
I. Négociations internationales



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1300>

DOI : 10.4000/aspd.1300

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 1990

Pagination : 3-68

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

« I. Négociations internationales », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 9 | 1990, mis en ligne le 28 mars 2013, consulté le 08 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/1300> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/aspd.1300>

I. Négociations internationales

1. PNUE: conférence internationale sur les déchets dangereux

Du 20 au 22 mars 1989 s'est tenue à Bâle la "Conférence internationale sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination". Cette conférence a été convoquée par le directeur du programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Des délégués en provenance de 114 pays ont approuvé "la Convention mondiale sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination". La Convention apporte plus de transparence dans ce domaine et règle les questions de responsabilités lors de mouvements de déchets dangereux. Les Etats africains ont réclamé l'interdiction générale d'exportation pour les déchets dangereux des pays industrialisés vers les pays en voie de développement afin d'éviter de devenir la décharge des pays industrialisés. Ils n'ont pour autant pas déclaré de leur côté une interdiction générale d'importation.

La "Conférence de plénipotentiaires sur la Convention mondiale sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination" (par la suite intitulée "conférence sur les déchets dangereux") a été convoquée par le Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement. Une conférence de préparation avait eu lieu à Dakar en janvier 1989, suivie de réunions d'experts pour mettre au point la Convention qui a été adoptée. Le président du groupe de travail était le Suisse Alain Clerc, vice-directeur de l'Office fédéral de l'environnement, de la forêt et du paysage (OFEFP). La Suisse a joué un rôle actif dans la préparation et le déroulement de la conférence sur les déchets dangereux. Le conseiller fédéral Flavio Cotti a été élu président de la conférence de Bâle qui a été ouverte par Monsieur M.K. Tolba, directeur du PNUE. Tous les Etats avaient été conviés à la conférence et 114 pays y ont effectivement participé. De nombreux représentants d'organisations

aussi bien gouvernementales que non-gouvernementales y ont assisté en qualité d'observateurs.

La Convention

Le principe de base de la Convention est que toutes les parties concernées doivent faire leur possible afin de réduire les déchets à un niveau minimum. La Convention reconnaît le droit de chaque Etat d'interdire l'importation ou l'élimination de déchets dangereux en provenance d'un pays étranger. Ceux-ci doivent être éliminés en premier lieu par les Etats qui les produisent. En renforçant le contrôle sur les mouvements transfrontières des déchets dangereux, les signataires espèrent réduire à l'avenir le volume de ces transports. La Convention a d'ailleurs été élaborée pour d'une part enrayer le trafic illicite des déchets dangereux et d'autre part parce que les pays en voie de développement ne disposent pratiquement d'aucunes infrastructures permettant l'élimination de ces déchets. La Convention règle les mouvements transfrontières des déchets dangereux et autres déchets en 29 articles.

Déchets dangereux

La Convention comprend une liste de déchets dangereux. Celle-ci inclut par exemple les déchets provenant des hôpitaux et cliniques, de la production et de la préparation de produits pharmaceutiques, de biocides et de produits phytopharmaceutiques, des produits utilisés pour la préservation du bois, des solvants organiques, des encres, des colorants, des pigments, des laques, des résines, des colles et des matières explosibles, toxiques, infectieuses ou corrosives. La Convention englobe encore d'autres types de déchets, sans les mentionner explicitement, qui sont définis comme étant des déchets dangereux par les législations nationales des pays d'exportation, d'importation ou de transit.

Autres déchets

Les "autres déchets" sont définis dans la Convention comme étant les déchets ménagers collectés et les résidus provenant de leur incinération. (Les déchets radioactifs sont réglés dans une convention spéciale dans le cadre de l'Agence internationale pour l'énergie atomique (AIEA).)

Elimination

L'élimination doit se faire de manière écologique, ce qui implique que les déchets doivent être traités de façon à ce que la santé humaine et l'environnement soient protégés des inconvénients provoqués par l'élimination des déchets.

Notification d'importation

Lors de chaque mouvement transfrontière impliquant des déchets dangereux ou autres, l'Etat d'exportation (ou sur ses indications, la personne ou la compagnie chargée de l'exportation) informe par écrit l'autorité compétente de l'Etat d'importation du transport prévu. La demande contient des indications sur l'exportateur, la dénomination et la description physique des déchets, la quantité, les dangers potentiels, le destinataire et le mode d'élimination envisagé. L'Etat d'importation envoie une confirmation écrite qui contient, soit son autorisation avec ou sans réserve, son refus ou une demande de complément d'information. L'Etat d'exportation autorise le producteur ou l'exportateur au transport seulement lorsqu'il a reçu la confirmation de l'existence d'un contrat entre l'exportateur et l'éliminateur certifiant le traitement écologiquement rationnel des déchets considérés (art. 6). Le consentement écrit de l'Etat de transit doit être également disponible avant que l'Etat d'exportation donne son feu vert. Une copie de chaque notification et prise de position y relative est envoyée au secrétariat de la Convention à Genève.

En outre, un document de transfert depuis le lieu d'origine jusqu'au lieu d'élimination doit être tenu à jour. L'éliminateur doit informer l'exportateur quant au mode d'élimination. Si l'élimination d'un transport de déchets dangereux ne peut pas se faire comme prévu au contrat, l'exportateur est tenu de réintroduire ces déchets dans l'Etat d'exportation. Le trafic illicite de déchets dangereux constitue une infraction pénale. Un trafic est considéré comme *illicite* quand il est effectué sans notification ou sans consentement des Etat concernés.

"Les Parties prennent les mesures requises pour que les mouvements transfrontières de déchets dangereux et d'autres déchets ne soient autorisés que si l'Etat d'exportation ne dispose pas des moyens techniques et des installations nécessaires ou des sites d'élimination voulus pour éliminer les déchets en question selon des méthodes écologiquement rationnelles et efficaces" (art. 4).

Coopération internationale

Selon la Convention, les Parties sont tenues de coopérer activement au transfert des techniques relatives à la gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux et autres déchets. Les pays en développement doivent être particulièrement soutenus dans l'application des dispositions convenues. Les Parties conviennent de créer des centres régionaux de formation et de transfert de technologie pour la gestion des déchets et la réduction de leur production. La création d'un fonds de roulement qui pourrait être utilisé lors de dommages causés par accident est envisagée.

Pas d'interdiction générale d'exportation

La motion qui demandait que les déchets dangereux ne puissent être éliminés que lorsque l'élimination dans le pays d'importation se déroulait selon les

mêmes critères techniques en vigueur dans le pays d'exportation a été supprimée lors des discussions finales. Elle aurait eu pour effet que les pays en voie de développement auraient dû satisfaire aux mêmes exigences sévères concernant l'élimination des déchets dangereux que les pays industrialisés. La Convention prescrit seulement l'application des exigences nationales en la matière. Une première conférences des pays signataires devrait permettre d'établir des standards techniques minimaux.

La revendication d'interdire totalement l'exportation de déchets dangereux en provenance des pays industrialisés dans les pays en voie de développement, y compris dans le cadre d'accords bilatéraux, n'a pas été retenue dans la Convention de Bâle. Emanant des pays africains, elle était soutenue par Greenpeace, le WWF, Swissaid, Action de Carême, Pain pour le prochain et Helvetas. Lors de la séance d'ouverture, le porte-parole des Etats africains a demandé aux pays industrialisés de ne pas inonder l'Afrique de déchets dangereux. L'Afrique connaît déjà suffisamment de problèmes économiques, climatiques et écologiques.

Critique des pays africains

Les pays africains se sont longuement opposés à la Convention en demandant que leurs intérêts soient garantis (1). Ils se sont déclarés déçus des dispositions de la Convention qui sont, à leur avis, trop vagues. En plus, la Convention n'inclut pas les transports de déchets nucléaires et radioactifs. Le niveau technique des procédés d'élimination est très bas dans certains pays, ce qui met en danger la population. La disposition concernant "une élimination écologiquement rationnelle selon les normes en vigueur dans le pays chargé de cette tâche" laisse une large place à l'interprétation. Les Etats africains ont voté pour la Convention, mais aucun pays africain ne l'a signée. La plupart des Etats africains sont sans défense et incapables d'appliquer la Convention, car ils n'ont pas les moyens financiers et techniques pour l'élimination des déchets. Ils ont avant tout besoin de l'aide internationale pour éliminer leurs propres déchets dangereux.

Résolutions

La Conférence demande au PNUE de réunir un groupe de travail composé d'experts et de juristes pour diriger l'application de la Convention. Un autre groupe de travail est chargé d'examiner les questions de responsabilité et de compensation en cas de dommages provoqués pendant le transport ou l'élimination des déchets dangereux.

Un groupe de spécialistes techniques est mandaté pour établir les directives pour un traitement écologiquement rationnel des déchets dangereux.

Des résolutions demandent l'harmonisation de la Convention de Bâle et la Convention d'immersion de Londres de 1972 qui règle l'élimination des déchets en mer. D'autres motions visent l'harmonisation avec le code d'honneur concernant les transactions internationales pour des déchets radioactifs et la collaboration avec l'Organisation internationale des transports maritimes pour régler les transports en mer des déchets dangereux.

Secrétariat à Genève

Le programme des Nations Unies pour l'environnement tient un secrétariat à Genève pour contrôler le trafic transfrontière des déchets dangereux. Le secrétariat est également chargé de la préparation de la Conférence des Parties qui surveille l'application de la Convention et règle les questions d'élimination de déchets avec les autres organisations concernées. Son mandat comprend également la coordination de l'aide aux pays en développement, la formation, l'échange d'informations, le transfert de technologies et l'intervention en cas d'urgence.

Exportations suisses de déchets dangereux

En 1988, la Suisse a exporté 110'000 tonnes de déchets dangereux, ce qui représente une augmentation de 62% par rapport à l'année précédente (67'000 tonnes). Cela signifie qu'un tiers des déchets dangereux produits en Suisse sont exportés. Selon les données de l'OFEFP, le 95,8% de ces déchets est exporté vers des pays de la CEE. Officiellement, il n'y a eu aucune exportation directe vers un pays du Tiers-Monde. Les principaux pays destinataires étaient la République fédérale d'Allemagne, la France et la Grande-Bretagne.

Depuis le 12 avril 1987, l'ordonnance concernant le transport de déchets dangereux est en vigueur. Cette dernière prescrit que les exportations de déchets toxiques doivent être annoncées avant par écrit à l'OFEFP. Selon l'OFEFP, l'exportation est autorisée à condition que le pays destinataire dispose des installations et connaissances techniques nécessaires au traitement écologiquement rationnel des déchets. De plus, les autorités de l'Etat en question doivent être informées de l'exportation prévue.

Commerce illégal avec des pays en voie de développement

Les participants à la Conférence se sont inquiétés du trafic illégal transfrontière de déchets dangereux. Cela met en danger l'environnement et la santé publique dans tous les pays, en particulier dans les pays en voie de développement. Tous les Etats sont appelés à signer la Convention et à l'appliquer afin de renforcer la collaboration internationale dans ce domaine.

Selon les données officielles, la Suisse n'exporte aucun déchet dangereux dans des pays en voie de développement. Pourtant, l'*Entente européenne pour l'environnement (EEE)* a publié une "liste noire" de 22 intermédiaires européens qui exportent des déchets dangereux dans des pays du Tiers-Monde, dont quatre sont des maisons dont le siège est en Suisse (2). L'élimination des déchets dans les pays en voie de développement se fait principalement sur la base de contrats privés entre des exportateurs et des importateurs. La presse a relaté différents cas de commerce illicite de déchets dangereux en provenance des pays industrialisés qui ont été "éliminés" dans des pays africains.

La communauté de travail, réunissant quatre organisations suisses d'en- traide, a revendiqué une interdiction générale d'exportation de déchets dangereux en provenance des pays industrialisés dans les pays en voie de développement. Elle a déclaré que cette façon d'éliminer nos déchets était inacceptable au point de vue éthique, écologique et sur le plan de la sécurité. Les pays en développement acceptent "l'élimination" des déchets dangereux sous la pression de la misère économique. Il est urgent et surtout plus judicieux de mettre sur pied une stratégie permettant de diminuer et d'éviter les déchets dangereux dans les pays industriels.

Notes

1. En 1988, les informations concernant des transports illégaux de déchets en Afrique de l'Ouest se sont multipliées. Les prix pour l'élimination en Europe se situent entre 160 et 1'000 dollars la tonne selon les recherches de Greenpeace alors que les compagnies d'exportation occidentales offrent 40 dollars aux pays africains (et d'Amérique latine). Dans un cas de transport de déchets dangereux au Bénin, il a même été convenu d'un prix de 2,5 dollars par tonne. Le manque de devises des pays en voie de développement, parfois fortement endettés, exerce une forte pression. La Guinée-Bissau a reçu une offre de maisons suisses et britanniques de 600 millions de dollars pour la prise en charge de 15 millions de tonnes de déchets dangereux pendant ces quinze prochaines années. Le montant de cette offre représente le double de la dette extérieure et 25 fois la valeur des exportations annuelles de ce pays. (Source: EPD/ 10.11.1988: Le dépotoir des riches: l'exploitation écologique du Tiers-Monde).
2. La liste des maisons soupçonnées mentionne les compagnies suivantes: "Integrated Logistic Support" à Bâle, "Intercontract SA" à Martigny (auparavant à Belfaux), "Overseas Commercial Supply" à Genève et "Metrode" à Viganello au Tessin. On estime à plusieurs millions de tonnes les déchets dangereux d'origine européenne éliminés par ces maisons au Zaïre, en Angola, à Djibouti et au Sénégal.

Sources

Documents de la Conférence de Bâle sur les déchets dangereux du 20 au 22 mars 1989 (Convention et Acte final du 22.3.89)

EPD - Entwicklungspolitik 10.11.1988 et 7.8.1989

Office fédéral de l'environnement, de la forêt et du paysage (OFEFP)

Tages-Anzeiger, 21.3., 23.3. et 2.6.1989

NZZ, 24.11.88, 21.3., 22.3., 23.3. et 7.6.1989

2. PNUE: protection de la couche d'ozone

Depuis une quinzaine d'années, l'utilisation de chlorofluorocarbones (CFC) s'est révélée extrêmement dangereuse pour la survie même de l'humanité. En 1989, les mesures pour interdire d'ici l'an 2000 cette substance ont enfin été prises sur le plan international. La Suisse s'est engagée activement en vue d'une diminution des atteintes à la couche d'ozone. Les pays en développement sont confrontés au problème du coût de substitution de leurs productions de CFC par de nouvelles technologies qui sont développées dans les pays industrialisés.

Les conséquences néfastes de l'utilisation de chlorofluorocarbones (CFC ou fréon) sur la couche d'ozone sont connues par les scientifiques depuis 1974 (voir encadré). Les CFC sont utilisés dans les bombes aérosols (comme gaz propulseur), dans la réfrigération et la climatisation, les mousses isolantes, les solvants et nettoyants industriels. Les gaz halons sont encore beaucoup plus destructeur d'ozone. Ils sont utilisés notamment dans certains extincteurs (15 à 20% des extincteurs installés en Suisse). Leur substitution reste encore difficile, alors que le gaz propulseur CFC dans les aérosols peut être facilement substitué par d'autres produits depuis plusieurs années. La recherche se poursuit actuellement pour remplacer les CFC utilisés dans le nettoyage chimique, la réfrigération et les mousses souples.

L'ozone est un gaz rare qui, dans la couche stratosphérique (10 à 50 km d'altitude), permet de filtrer les dangereux rayons ultraviolets émis par le soleil. Des gaz chlorés (dont les CFC), bromés (halons...), hydrogénés (méthane) ou azotés (combustion du fuel, engrais...) s'accumulent dans la stratosphère, avec pour effet la destruction de l'ozone protecteur. L'accroissement des rayons ultraviolets peut menacer la vie sur terre (augmentation des cancers de la peau et des cataractes, affaiblissement du système immunitaire des êtres humains, pertes dans la production agricole...). Une modification de la répartition de l'ozone dans l'atmosphère peut aussi provoquer des modifications climatiques (renforcement de l'effet de serre).

Dès 1974, les scientifiques prédisent la diminution de l'ozone. Les observations scientifiques ont confirmé cela. Dès 1985, la formation régulière d'un trou d'ozone au-dessus de l'Antarctique est décelée, à la fin de la nuit polaire.

Depuis 1981/82, la Suisse se trouve parmi un groupe de pays (dont la Suède, le Canada et les Etats-Unis) qui insistent dans les discussions au sein des Nations Unies sur la nécessité d'élaborer une convention et un protocole

qui permettraient de réduire les émissions de substances nocives pour l'ozone.

En mars 1985, la **Convention de Vienne** pour la protection de la couche d'ozone a été adoptée sous les auspices du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Cet accord cadre ne prévoit pas de limitation de la production de CFC mais pourrait être une base juridique pour l'adoption de mesures concrètes (dans des protocoles additionnels). Les Chambres fédérales ont approuvé l'adhésion de la Suisse à la Convention en octobre 1987. Le Conseil des Etats a complété cette décision par un Postulat qui invite le Conseil fédéral à édicter une interdiction du CFC.

En août 1987, l'Association suisse de l'industrie des aérosols a décidé (sans mesures contraignantes) de diminuer de 90% l'utilisation du gaz CFC d'ici fin 1990. En septembre 1987, des organismes de défense des consommateurs et de protection de l'environnement ont lancé un appel aux consommatrices(teurs) pour qu'elles(ils) renoncent à l'achat de bombes aérosols contenant du CFC. Le même mois, à **Montréal**, 46 pays, dont la Suisse, ont adopté un **Protocole relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone**. Celui-ci prévoit une diminution graduelle de la production de CFC de 50% jusqu'en l'an 2000 (sur la base du niveau de 1986). La production de halon devrait être gelée au niveau de 1986. Les pays en développement ne doivent pas encore réduire leur consommation (délai supplémentaire de 10 ans). Les Parties se sont engagées à leur faciliter l'accès à des techniques de substitution. Les scientifiques ont réclamé une diminution immédiate de 85% de la consommation des CFC.

Les Chambres fédérales ont accepté la ratification du Protocole de Montréal en 1988. A cette occasion, le Conseil national a demandé au Conseil fédéral d'œuvrer rapidement en vue d'une diminution de 95% de l'utilisation des CFC. De même, l'utilisation des gaz halons dans la lutte contre le feu devrait être supprimée.

Le Protocole est entré en vigueur le 1er janvier 1989. Il se révélait pourtant insuffisant. Du 5 au 7 mars 1989, les représentants de 120 pays se sont rencontrés à Londres pour étudier à nouveau les moyens de freiner la destruction de la couche d'ozone. Le revirement de la position de la Communauté européenne a été très important. Elle était jusqu'alors plutôt réticente à des mesures rapides. Début mars, les douze se sont entendus sur la nécessité de la suppression de la production de CFC.

Les discussions de Londres ont mis en lumière les problèmes auxquels sont confrontés les pays en développement (4% de la production mondiale et 16% de la consommation mondiale en 1986) lors de l'abandon de la production de CFC. Les solutions de rechange peuvent être chères et ce sont les industries du Nord qui ont investi massivement dans la recherche de solutions alternatives (souvent les mêmes industries qui produisaient le plus de CFC: Du Pont, ICI, Akzo, Hoechst...). L'Inde et la Chine ont proposé la création d'un fonds d'assistance financière et technique pour les pays en développement dans le but de faciliter le transfert de technologies alternatives.

Les premières réunions des Parties Contractantes de la Convention de Vienne et du Protocole de Montréal ont eu lieu conjointement à Helsinki, du 2 au

5 mai 1989, sous les auspices du PNUE, avec la participation de pays non-contractants et d'organisations internationales. Ils se sont déclarés en faveur d'une interdiction totale des CFC d'ici l'an 2000. Les pays industrialisés, dont la Suisse, ont accepté l'idée d'une aide pour les pays en développement. Les modalités exactes du fonctionnement d'un fonds n'ont pourtant pas été précisées. La question du transfert des connaissances industrielles du Nord vers le Sud, compte tenu de la protection par les patentes, n'est pas résolue. Pour la Suisse, la question du contrôle sur l'utilisation concrète des fonds doit être réglée. Elle participe aux activités d'un Groupe de travail pour résoudre ces problèmes de fonctionnement du mécanisme.

En mars 1989, le Conseil fédéral a décidé d'interdire, dès 1991, la vente d'aérosols avec le propulseur CFC, avec une exception dans le domaine médical. Il prévoit ainsi une baisse de 85% à 90% d'utilisation de CFC et de halons d'ici le milieu des années 90, avec la nécessité pourtant d'adopter des mesures complémentaires dans la production d'autres produits (mousses synthétiques, réfrigérateurs, climatiseurs). Des problèmes d'ordre technique et économique doivent encore être résolus avant de prendre des mesures légales. Pour la Suisse, il est aussi important que les produits de substitution ne représentent pas une nouvelle forme de pollution.

Tableau n° 1

Consommation de chlorofluorocarbones en Suisse (CFC)¹				
	1986		1989	
	tonnes	%	tonnes	%
Aérosols ²	3600	45	1000	20
Mousses synthétiques	2400	30	2000	40
Solvants et nettoyeurs industriels	1600	20	1600	32
Réfrigération	400	5	400	8
Total	8000	100	5000	100
1) La totalité des CFC est importée 2) surtout dans le domaine des cosmétiques: laques, déodorants, parfums... Source: Bulletin de l'OFEFP				

La production mondiale de CFC s'élevait à 1,215 millions de tonnes en 1986 (dont le 37,4% aux USA et 36,2% en Europe de l'Ouest). En Suisse l'adaptation de l'industrie a eu lieu en premier lieu dans le domaine des aérosols (ce qui explique le 86,7% de la baisse de la consommation de CFC).

Sources

Message concernant la ratification du Protocole de Montréal du 16 septembre 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, 11 mai 1988 (FF 1988 II p.922)

OFEFP. Office fédéral de la protection de l'environnement, des forêts et du paysage. Bulletin de l'OFEFP 1/88 et 2/89

Tages-Anzeiger, 18.9 et 1.10.1987; 9.7.1988; 4,6 et 8.3.1989; 23.3.1989 et 5.5.1989, NZZ 5.5.1989

Journal de Genève, 9.3.1989

Le Courrier, 9.2.1989; 10.7.1989

Le Monde 30/31.7.1989

3. OMS, Assemblée mondiale 1989

Les discussions de l'Assemblée mondiale de la santé ont été dominées par la question de l'admission de la Palestine, par l'étude du budget programme de l'OMS pour 1990-1991 et par la stratégie de lutte contre le SIDA. La délégation suisse a participé activement à la mise au point de plusieurs résolutions.

La 42e Assemblée mondiale de la santé s'est déroulée à Genève du 8 au 19 mai 1989, avec la participation de près de 1200 délégués de 166 pays membres de l'OMS, dont la Suisse, avec une délégation menée par le directeur de l'Office fédéral de la santé publique, Beat Roos.

Palestine et OMS

La discussion provoquée par une demande d'admission à part entière de la Palestine au sein de l'organisation a rejeté les discussions sur la santé dans l'ombre. L'OLP bénéficie actuellement du statut d'observateur dans la plupart des organisations internationales. Les Etats-Unis avaient menacé d'interrompre leur contribution financière à l'OMS (représentant 25% du budget) si cette admission était acceptée par la majorité de l'Assemblée. Une pression avait déjà été exercée depuis quelques années sur l'organisation par des retards de paiement des contributions. La plupart des pays industrialisés, dont la Suisse, invoquaient le droit international pour s'opposer à cette admission. Un pays qui voudrait devenir membre de l'OMS doit être un Etat ayant un gouvernement qui contrôle un territoire et une population, ce qui n'est pas le cas pour la Palestine.

Une résolution de compromis présentée par 10 pays, dont la Suisse, a finalement été adoptée. Celle-ci demande une étude plus détaillée et reporte le vote à l'année prochaine. La Suisse voulait éviter une politisation de l'OMS et le retrait des Etats-Unis. En outre, la résolution demande un appui moral et matériel

accru de la part de l'OMS en faveur des Palestiniens dans les territoires occupés.

Lutte contre le SIDA

Deux résolutions ont été adoptées. L'une préconise la poursuite du programme mondial contre le SIDA approuvé en 1987. Celui-ci permet notamment d'appuyer les programmes nationaux de lutte contre le SIDA intégrés aux stratégies nationales de santé pour tous. L'autre résolution vise à favoriser la collaboration avec les organisations non gouvernementales. L'OMS reconnaît le rôle important que peuvent jouer les ONG pour contribuer aux efforts déployés de lutte, grâce à leurs contacts avec les individus et les communautés, leur engagement et leur souplesse de fonctionnement. Elle demande aux pays d'inclure des représentants d'ONG dans les comités nationaux de lutte contre le SIDA. La Suisse a salué l'atmosphère de solidarité qui régnait lors des débats sur cette question.

Elimination de la poliomyélite et du ver de Guinée

Lors de la précédente Assemblée mondiale, l'OMS s'était engagée à éradiquer la poliomyélite d'ici l'an 2000, ceci dans le cadre du Programme élargi de vaccination. Un plan détaillé visant ce but a été approuvé lors de la présente Assemblée. Cette maladie touche encore aujourd'hui quelque 250.000 personnes chaque année et provoque 25.000 décès par an. Le plan a pour objectif une couverture vaccinale de plus de 90% d'ici la fin du siècle. Le coût de cette réalisation s'élève à 155 millions de dollars (contributions extrabudgétaires).

L'Assemblée a aussi déclaré possible l'élimination de la dracunculose (ver de Guinée) dans les années 1990, grâce à des adductions d'eau potable et une meilleure éducation à l'hygiène. Ce parasite risque d'infecter plus de cent millions de personnes en Afrique et en Asie. La Suisse n'a pas signé ce projet de résolution, considérant qu'il n'est pas souhaitable de se focaliser sur cette seule parasitose, mais qu'il faudrait plutôt se concentrer sur l'amélioration en eau saine, l'assainissement et les mesures d'hygiène, permettant ainsi de combattre aussi d'autres parasitoses et les maladies diarrhéiques.

Conditions de travail du personnel soignant

Une résolution relève le problème de la pénurie d'infirmières qualifiées, les mauvaises conditions de travail du personnel infirmier dans le monde et le manque de ressources pour leur formation. L'Assemblée demande ainsi aux pays de promouvoir la participation de ce personnel à l'élaboration et à la réalisation de stratégies de la santé pour tous. La Suisse a proposé avec succès d'ajouter la nécessité d'appuyer en particulier le personnel travaillant à la périphérie en faveur des groupes les plus vulnérables. Les programmes de formation du personnel devraient en outre être réorientés vers les soins de santé primaires.

Politique des médicaments

Aucune résolution n'a été adoptée sur ce thème. Plusieurs faits survenus depuis la nomination du nouveau Directeur général de l'Organisation, le Dr Hiroshi Nakajima (Japon), il y a une année, provoquent pourtant des inquiétudes dans les milieux favorables à la politique entreprise à l'OMS dans le domaine des médicaments (stratégie pharmaceutique révisée, programme des médicaments essentiels) (1). La nomination d'un nouveau directeur pour toutes les activités dans le domaine des médicaments est controversée, celui-ci étant très proche de l'industrie pharmaceutique. Plusieurs délégués de pays en développement ou de pays industrialisés, dont la Suisse, ont réaffirmé leur attachement aux conclusions de la Conférence de Nairobi (Conférence d'experts sur l'usage rationnel des médicaments de novembre 1985, voir l'Annuaire 86). Ils craignent que la politique des médicaments indépendante élaborée ces dernières années à l'OMS soit menacée par les pressions des milieux industriels des principaux pays producteurs.

Politique des médicaments essentiels

Depuis plusieurs années, l'OMS s'est préoccupée de déterminer les médicaments vraiment nécessaires aux soins de santé. Un rapport de l'ancien Directeur général de l'OMS, Halfan Mahler, sur la situation des médicaments dans le monde présenté en 1975 relevait le problème de la commercialisation et de la consommation des médicaments dans le monde. Un comité d'experts travailla jusqu'en 1977 pour établir une liste de 253 médicaments et vaccins qui pourraient permettre de lutter contre le 95% de toutes les maladies (médicaments essentiels). Cette liste pouvait être adaptée aux besoins des différentes régions.

En 1981, l'OMS a lancé le "Programme des médicaments essentiels" pour soutenir les efforts des Etats en vue du choix, du contrôle et de la distribution des médicaments, ainsi que la formation du personnel soignant. L'industrie des médicaments s'est dans un premier temps fortement opposée à l'application par les gouvernements de politiques pharmaceutiques fondées sur le concept des médicaments essentiels. Selon une étude menée par Robert Hartog à la demande de la Déclaration de Berne (2), seuls 17% des 1084 médicaments que les firmes pharmaceutiques suisses exportent dans 51 pays en développement figurent sur la liste des médicaments essentiels. La Déclaration de Berne déplore l'absence de contrôle sur les exportations de médicaments. 31% des médicaments exportés ne sont pas enregistrés en Suisse auprès de l'Office intercantonal de contrôle des médicaments (ils ne sont donc commercialisés qu'à l'étranger).

(Source: Déclaration de Berne)

Budget programme pour les activités 1990-91

Le Budget programme 1990-91 d'un montant de 653,7 millions de dollars a été approuvé à l'unanimité. Ce budget représente une croissance réelle nulle par rapport au précédent. La contribution des Etats-Unis devrait s'élever à 157 millions de dollars (24% du budget), celle de la Suisse 6,5 millions de dollars (1% du budget). Pour la première fois dans son histoire, les ressources extrabudgétaires estimées à 700 millions de dollars dépasseront le budget ordinaire de l'Organisation.

La Suisse a proposé avec succès de compléter la résolution adoptée sur la **santé des femmes** en faisant mentionner que l'application de méthodes simples et culturellement acceptables peut réduire considérablement la morbidité et la mortalité maternelles lors de la grossesse et de l'accouchement. Les Etats devraient ainsi contribuer à l'application de méthodes pour prévenir les risques sanitaires lors de la grossesse et de l'accouchement.

Selon l'OMS, l'usage du tabac cause plus de deux millions de morts prématurées par année dans le monde. Sa consommation est en progression dans les pays en développement. Sur proposition de certains pays, dont la Suisse, l'OMS va appuyer les autorités nationales pour la diffusion d'informations sur les **risques du tabac** et en faveur d'un contrôle de sa consommation. Un rapport sera établi pour la prochaine Assemblée sur l'impact de la production de tabac sur la santé des populations des pays en développement.

Une autre résolution adoptée demande aux Etats membres d'interdire le **trafic commercial d'organes humains** en vue de leur transplantation. Ceci devrait empêcher l'exploitation de donneurs sains et le commerce lucratif d'organes des régions défavorisées du monde vers les pays industrialisés.

Notes

1. Voir par exemple dans Mosquito, Nr 1, février 1989
2. Robert Hartog. Das schweizer Arzneimittelanangebot in der dritten Welt: Bestandesaufnahme und pharmakologische Bewertung. Zürich: Erklärung von Bern, 1989

Sources

OMS Presse, Communiqués WHO/1,3,5,6,7 et 9 à 13, 1989
Beiträge zur entwicklungspolitischen Diskussion: Pillendiplomatie, die Medikamentenpolitik des WHO und die Rolle der Schweiz. Erklärung von Bern, Mai 1987
SKAAL, Mosquito Nr 1, février 1989
Le Courrier, 19.1, 19.5 et 20/21.5.1989
Tages-Anzeiger, 9 et 20/21.5.1989
NZZ, 9.5.1989

4. OIT: Conférence internationale du travail 1989

Lors de la 76e réunion de la Conférence internationale du travail du 7 au 28 juin 1989 à Genève, la convention présentée l'année passée concernant "l'accord entre les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants" a été ratifiée. Comme chaque année, un programme d'action contre la politique d'apartheid en Afrique du Sud et en Namibie a été décidé. De plus, les thèmes du travail de nuit des femmes et de la sécurité dans l'utilisation de substances chimiques au travail ont été abordés, mais ces conventions n'ont pas été définitivement revisées et votées. Lors de la réunion a été célébré le 70ème anniversaire de la fondation de l'organisation internationale du travail qui a vu le jour en 1919.

L'Organisation internationale du travail (OIT) a été fondée en 1919 comme organe réunissant des partenaires sociaux et des représentants des gouvernements. Le Bureau international du travail (BIT) dont le siège est à Genève est l'organe opérationnel de l'OIT. Après la Seconde Guerre mondiale, l'OIT a été intégrée en tant qu'organisation spécialisée aux Nations Unies. Au cours des réunions annuelles de juin à Genève, de nouvelles conventions concernant l'emploi et la sécurité sociale et matérielle sont discutées ou revisées et le respect des normes établies par les Etats-membres est contrôlé.

Convention sur les droits des peuples

La Conférence du travail de l'année précédente avait discuté de la réactualisation de la convention entre les peuples indigènes et tribaux qui datait de 1957. La Convention est le seul accord international qui traite du problème de la population indigène et tribale; cela concerne quelque 300 millions de personnes dans le monde. Selon la version de la Convention ratifiée par la Conférence en 1989, la tendance à vouloir assimiler ces groupes de population doit être remplacée par la libre participation à la prise de décisions. Par rapport à la version de l'année précédente, où l'accent était fortement mis sur le *droit à l'auto-détermination*, le *droit de participation* est maintenant très faible. La problématique générale est la propriété foncière, l'utilisation du sol et des autres ressources naturelles. Le droit à la propriété est accordé aux populations concernées. Le but est de trouver un équilibre entre les chances de survie des peuples indigènes et tribales et les intérêts de l'Etat et des populations nationales. Les conditions de vie parfois précaires des peuples primitifs doivent être améliorées et l'intégrité de leurs cultures garantie. Ceci est une amélioration substantielle de l'ancienne version qui disait que la culture des peuples indigènes devait s'intégrer à la culture des autres groupes. Les discussions à propos du concept de "*peuples*" ont donné lieu à des conflits. Les représentants des peuples primitifs donnaient à ce mot le sens d'une indépendance politique très large. Ils demandaient également

un droit de détermination politique dans les questions qui les concernent. Mais leurs revendications ont été rejetées par la Conférence. Un point très controversé était le *droit de propriété et de possession des terres*. Le droit des indigènes à la propriété de la terre qu'ils habitent a été reconnu par la Convention, comme le droit d'utiliser des terres non exclusivement occupées par les indigènes.

Les représentants des peuples indigènes et tribaux ont quitté la Conférence fâchés et déçus des compromis minimaux obtenus.

Apartheid en Afrique du Sud

Le non-respect des droits de l'homme par la politique d'apartheid poursuivie par l'Afrique du Sud et la Namibie est chaque année à l'ordre du jour de la Conférence du travail. En 1964, la Conférence a condamné la politique d'apartheid dans une déclaration commune des participants à la Conférence. En 1988, la Namibie a été incluse dans la déclaration. La situation en Afrique du Sud et en Namibie est régulièrement analysée et chaque année un rapport est présenté à la Conférence internationale du travail. **Un programme d'action contre l'apartheid est voté.** Le rapport de 1988 incluait pour la première fois en plus des Noirs, les personnes de couleurs, les Asiatiques et une partie de la population blanche. En 1989, les participants à la Conférence ont réitéré leur intention de poursuivre la lutte contre la politique de discrimination de l'Afrique du Sud et de soutenir la population dans la reconnaissance de leurs droits. Mais le rapport estime qu'en Afrique du Sud les chances d'une solution par la voie de la négociation sont faibles, vu le renforcement du mouvement de la droite blanche. Selon les estimations de l'OIT, il y a entre 7.9 et 9.8 millions de chômeurs.

Violation des normes

Comme chaque année, une commission a contrôlé le respect des normes OIT dans différents pays. Dans le cas de la **Turquie**, une nouvelle plainte a été déposée pour violation des droits de l'homme et des normes; de même pour des cas en République Dominicaine, en Colombie et en République centrafricaine. L'Union internationale des syndicats libres a déposé lors de la Conférence une plainte officielle contre le gouvernement chinois pour non-respect de la liberté d'association. Le directeur général de l'OIT, Michel Hansenne, a été prié de demander aux autorités chinoises la suppression de la peine de mort établie contre les prisonniers arrêtés à la suite de gigantesques manifestations démocratiques d'étudiants et de travailleurs qui demandaient plus de démocratie.

Protection des travailleurs opérant avec des substances chimiques

Selon un rapport de l'OIT, on produit chaque année 400 millions de tonnes de produits chimiques. Parmi les 70'000 à 80'000 substances chimiques qu'on

trouve sur le marché mondial, 8'000 matières comportent un certain danger. Dans le nouvel accord OIT (en préparation), des classes et des niveaux de risques seront définis; les fournisseurs de produits chimiques seront tenus d'indiquer la classe de risque dans laquelle se trouvent leurs produits (par étiquetage). En plus, des standards internationaux pour le stockage et le mouvement de ces produits pendant le travail seront mis en place. Une attention particulière est accordée aux conditions de production et de stockage dans les pays en voie de développement.

Travail de nuit

Lors de la rencontre de juin 1989, deux questions ont été discutées à propos du travail de nuit. Il s'agit d'une part de la révision de la convention de l'OIT datant de 1948, qui prévoit une interdiction pratiquement absolue du travail de nuit pour les femmes dans l'industrie et, d'autre part, la préparation d'une nouvelle convention pour l'amélioration des conditions de travail des travailleurs de nuit (indépendamment de leur sexe). C'est surtout du côté des employeurs que l'on réclame la levée de l'interdiction du travail de nuit pour les femmes dans le domaine industriel afin de pouvoir mieux rentabiliser des unités de production coûteuses. Du côté des travailleurs, on déclare que le travail de nuit est nuisible pour tous, hommes et femmes, et l'on demande, au-delà de l'interdiction du travail de nuit pour les femmes, des critères de protection valables pour tous. Quelques pays (dont le Chili et l'Uruguay) ont dénoncé la Convention. Pour la Suisse, la dénonciation est en discussion pour le prochain terme en 1991. Les syndicats considèrent le travail de nuit aussi nuisible pour les hommes que pour les femmes et ils concentrent leur engagement sur la mise en place d'une nouvelle norme pour améliorer les conditions de travail de nuit pour tous les travailleurs. La fin de la révision de ces deux conventions est prévue pour 1990.

Sources

Compte-rendu provisoire de la soixante-seizième session de la Conférence Internationale du Travail, Genève, juin 1989

NZZ, 24 et 25.6.1989

"Services publics" 18.8.1989

5. GATT

Les négociations de l'Uruguay Round se poursuivent suite aux accords adoptés à Montréal et à Genève lors de l'examen à mi-parcours. Après avoir joué un rôle important pour la préparation de la Déclaration de Punta del Este, la Suisse

s'est engagée très activement en élaborant des propositions dans plusieurs groupes de discussion, dont ceux sur les produits tropicaux, l'agriculture, les sauvegardes, la propriété intellectuelle et les services. Pour la Suisse, un cadre multilatéral solide est indispensable à l'économie d'un petit pays très dépendant de son commerce extérieur. Le dossier agricole a été dès le départ au centre des négociations, avec des controverses importantes sur l'objectif final à atteindre.

La Déclaration ministérielle ouvrant le 8e cycle de négociations commerciales multilatérales, l'Uruguay Round, avait été adoptée en septembre 1986, à Punta del Este, Uruguay. Depuis cette date, les négociations sont menées au sein d'un groupe séparé sur le commerce des services et de 14 groupes sur les marchandises, avec pour but l'abaissement des droits de douanes. 105 Etats, dont les 96 parties contractantes du GATT, participent aux négociations (voir encadré). La Suisse, membre du GATT depuis 1966, y participe très activement en déposant des propositions dans plusieurs groupes de discussion. Une réunion ministérielle finale est prévue à Bruxelles pour fin 1990.

Le GATT, l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, est un accord multilatéral conclu entre 96 Etats (dont la Suisse) qui représentent près de 90% du commerce mondial. Son objectif principal est la libéralisation du commerce international et son développement sur des bases stables. L'Accord repose sur quelques principes fondamentaux dont la clause de la nation la plus favorisée qui impose aux pays membres d'étendre à tous les partenaires les avantages commerciaux accordés à l'un des pays. Les pays en développement bénéficient du traitement différencié et préférentiel qui leur permet de bénéficier d'un accès dans les marchés des pays industrialisés, sans devoir de réciprocité.

Le GATT possède aussi un système de règlement des conflits commerciaux entre les pays membres, avec négociations entre les parties concernées et recours aux groupes spéciaux du GATT.

Pour faire progresser la libéralisation des échanges, des négociations multilatérales sont organisées, dont le "Kennedy Round" de 1964 à 1967, le "Tokyo Round" de 1973 à 1979 et l' "Uruguay Round", ouvert en 1986 et prévu jusqu'en 1990. Les restrictions au commerce demeurent pourtant encore importantes et de nouvelles formes de protectionnisme se développent ces dernières années, en dehors des règles du GATT.

La Réunion ministérielle de Montréal (du 5 au 9 décembre 1988) était consacrée à l'examen à mi-parcours de l'avancement des négociations. La Suisse était représentée par une délégation de 15 personnes menée par Jean-Pascal Delamuraz et Franz Blankart. Compte tenu de la globalité de l'Uruguay Round,

un consensus devait être trouvé dans chacun des 15 groupes, avec des orientations précises pour la poursuite des négociations. Dans certains cas, dont les produits tropicaux, des propositions concrètes pouvaient être adoptées. D'autres dossiers étaient encore à des stades moins avancés. Le désaccord sur l'approche à adopter dans le domaine agricole a bloqué l'ensemble des négociations. Ce désaccord a freiné l'avancement des travaux dans trois autres groupes: textiles et vêtements, sauvegardes, aspects des droits de propriété intellectuelle. Une nouvelle réunion de hauts fonctionnaires, à Genève, du 5 au 8 avril 1989, a permis de lever les dernières divergences dans ces 4 dossiers, permettant ainsi l'adoption de l'ensemble des résultats de l'examen à mi-parcours.

Place des pays en développement dans le GATT

Dès le début de l'Uruguay Round, une grande importance a été donnée à la participation la plus large possible des pays en développement. Diverses organisations internationales, dont la CNUCED et le PNUD, ont organisé des programmes d'assistance technique pour faciliter la participation de ces pays aux négociations. Le dossier agricole reflétait pourtant de plus en plus un combat entre la Communauté Européenne et les Etats-Unis. Pour certains observateurs, l'Uruguay Round représente surtout une formidable possibilité pour les firmes transnationales d'améliorer leur position économique dans les pays en développement, grâce à une libéralisation dans le secteur des services et l'intégration dans les règles du GATT des questions de propriété intellectuelle (étudiées jusqu'ici principalement à l'OMPI, Organisation mondiale de la propriété intellectuelle) et d'investissements liés au commerce (proche des préoccupations de la commission des transferts de technologie de la CNUCED).

Le poids politique des pays en développement dans le GATT reste assez modeste pour plusieurs raisons:

- La part des pays en développement dans le commerce mondial baisse ces dernières années.
- Les intérêts des différents pays sont très hétérogènes et leur position moins structurée qu'à la CNUCED (où ils sont réunis dans le Groupe des 77).
- Le principe du traitement différencié et préférentiel est remis en question.

Pour la Suisse, les bénéfices retirés par les pays en développement grâce à ce statut préférentiel restent très faibles. La phase de libéralisation et d'ouverture vers l'extérieur doit commencer. Les bénéfices retirés par le Système généralisé des préférences restent modestes. De 1980 à 1985, seuls 15 à 16% des importations suisses en provenance des pays en développement ont bénéficié de préférences douanières (22% environ en 1986 et 1987). La part des importations en provenance des pays en développement dans le volume total des importations de la Suisse est restée stable de 1980 à 1985 (autour des 10%). Cette part est même en baisse depuis 1985. Pour la Suisse, une intégration à part entière des pays en développement dans le système du GATT est néces-

saire, cela notamment pour garantir la compétitivité de leurs structures de production. Un "protocole d'intégration" par pays en développement pourrait fixer "les obligations adaptées aux capacités de chaque pays et mènerait à la pleine adhésion du pays concerné aux obligations du GATT. Ceci en échange d'un paquet d'incitations positives qui devraient faciliter le passage du protectionnisme vers le libre-échange" (Vie Economique, 6/89, page 24). Ce système permettrait de remplacer les exceptions actuelles aux règles du GATT par des "incitations positives" (meilleur accès aux marchés des pays industrialisés, par exemple).

Agriculture

La Suisse a bénéficié, dès son adhésion au GATT, d'un statut spécial autorisant le contingentement des importations de produits agricoles dans certaines limites (avec un examen périodique, tous les trois ans). Cette particularité est remise en question et la Suisse est restée sur la défensive dans ce délicat débat. La politique libérale d'exportation de produits industriels contraste en effet avec le degré très élevé de protection et de soutien agricole.

Plusieurs positions s'affrontaient sur l'objectif à atteindre dans l'Uruguay Round. Les Etats-Unis proposaient l'élimination en 10 ans de toutes les subventions agricoles et des obstacles à l'importation. Seuls les paiements découplés de la production et de la commercialisation resteraient admis (paiements directs aux paysans, par exemple). Pour beaucoup de délégations, dont celle de la Suisse, cette proposition était inacceptable car elle ne tenait pas compte de la spécificité de l'agriculture: les différences géographiques et climatiques, le besoin de sécurité alimentaire, les différences de taille des exploitations agricoles entre pays.

La Communauté Européenne proposait une réduction graduelle des mesures de soutien de l'agriculture sur les marchés internationaux, avec l'adoption à court terme de mesures concernant les céréales, le sucre et les produits laitiers (gel du soutien au niveau de 1984).

Le *Groupe de Cairns* regroupait 13 pays exportateurs de produits agricoles (industrialisés ou pays en développement) (1). Ce groupe représentant un quart du commerce agricole mondial proposait l'élimination de la plupart des restrictions à l'accès aux marchés et l'adoption de règles précises sur toutes les subventions qui ont un effet sur le commerce des produits agricoles. L'élimination des subventions directes à l'exportation était aussi préconisée.

Quelques pays en développement ont mis l'accent sur les problèmes posés aux pays importateurs de produits agricoles. Une libéralisation du commerce agricole entraînerait selon des études une hausse des prix, augmentant le coût des importations au détriment de ces pays.

Pour la délégation suisse, le GATT doit viser une libéralisation du commerce agricole et non un examen des politiques agricoles intérieures particulières à chaque pays membre. Ces politiques agricoles doivent être maintenues, mais il faut minimiser leurs effets sur le commerce international. Le statut spécial de

l'agriculture par rapport à l'industrie doit être maintenu car l'agriculture n'est pas uniquement productrice de biens mais doit aussi permettre le maintien d'un certain nombre de paysans, même dans les régions de montagne, l'entretien du paysage et l'approvisionnement du pays en cas de crise (le degré d'autosuffisance agricole est de 65% aujourd'hui). La Suisse rejetait ainsi les propositions des Etats-Unis et du *Groupe de Cairns*.

La réunion ministérielle de Montréal n'ayant pas permis de lever les divergences de vue entre la Communauté et les Etats-Unis, il a fallu attendre la réunion d'avril 1989 pour aboutir à un accord. L'objectif final adopté est une réduction progressive substantielle du soutien et de la protection de l'agriculture permettant de remédier aux distorsions des marchés agricoles mondiaux. Les politiques agricoles ne seront ainsi mises en cause que si elles affectent les échanges. Les objectifs non économiques de l'agriculture seront pris en compte, à la satisfaction de la délégation suisse. Un traitement spécial et différencié est reconnu en faveur des pays en développement. A court terme (jusqu'en 1990), les pays se sont engagés à bloquer leurs niveaux de soutien et les obstacles tarifaires et non tarifaires au niveau actuels, voire les diminuer.

La Suisse a déjà déclaré qu'il était quasiment impossible de réduire le soutien sous la législation actuelle. Un groupe de réflexion a été créé à Berne pour examiner la question des paiements directs.

Produits tropicaux

La Déclaration de Punta del Este attribuait une priorité à l'obtention de résultats dans ce domaine. Le principe de l'élimination des droits de douanes sur les produits non-transformés était assez largement accepté. Beaucoup de pays en développement bénéficient déjà de droits nuls ou peu élevés sur leurs exportations, ceci dans le cadre du Système généralisé des préférences ou des accords entre la Communauté Européenne et les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique). Des droits progressifs existent pourtant au fur et à mesure que le degré de transformation du produit s'élève. Certains produits tropicaux peuvent aussi concurrencer des produits agricoles des pays industrialisés (riz, huiles végétales, thé ou tabac). La définition de la liste des produits concernés était ainsi importante. Les Etats-Unis ont pendant un certain temps subordonné les progrès dans ce groupe à ceux réalisés dans le secteur agricole.

L'accord à mi-parcours prévoit une élimination ou réduction substantielle des droits de douanes sur les produits transformés. La Suisse a intégré les résultats de Montréal dans le cadre du Système généralisé des préférences (voir partie sur les préférences douanières).

Textiles et vêtements

Une libéralisation du commerce mondial des textiles et de l'habillement serait très importante pour les pays en développement. Ce commerce est actuelle-

ment régi par l'Arrangement multifibre, AMF, instauré en 1974 sous les auspices du GATT. Le 4e AMF a été adopté en 1986, pour 5 ans, jusqu'au 31.7.1991. L'AMF permet aux pays industrialisés d'avoir un système d'accords bilatéraux de contingentement à l'importation en provenance des pays en développement pour éviter une "désorganisation du marché". Les pays en développement déplorent depuis de nombreuses années le fait que le régime commercial devienne de plus en plus restrictif et dénoncent la politique protectionniste des pays industrialisés pour protéger leur industrie. Ils souhaitent que l'Uruguay Round permette de remplacer l'AMF (contraire au principe du traitement préférentiel) par un régime multilatéral conforme aux règles du GATT. Pour certains pays en développement, l'AMF permet de repousser l'échéance d'une libéralisation du commerce des textiles, ce qui donne du temps aux pays industrialisés pour restructurer ce secteur afin de reconquérir un avantage comparatif dans ce domaine (par une mécanisation poussée). L'industrie textile de la CE voulait pour sa part une ouverture des marchés des pays en développement.

L'accord à mi-parcours adopté en avril 1989 reconnaît l'importance de ce secteur pour les pays en développement. Les discussions pour intégrer ce secteur dans le cadre du GATT ont commencé en avril 1989 seulement. L'objectif est une libéralisation progressive des restrictions appliquées dans l'AMF qui ne va pourtant pas débiter avant l'achèvement des négociations.

Services

L'une des particularités de l'Uruguay Round est d'étendre les règles multilatérales à de nouveaux secteurs du commerce international, soit les investissements, la propriété intellectuelle et les services.

La part des pays en voie de développement non producteurs de pétrole dans les exportations mondiales de services a passé de 18,8% à 22,1% de 1976 à 1986 (GATT Focus 9/10.1988). Plusieurs arrangements internationaux existent actuellement dans le secteur du commerce des services: transport aérien (IATA), trafic maritime (Organisation maritime internationale, OMI), télécommunication (UIT), opérations invisibles et flux de capitaux (OCDE). Les principes pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives (CNUCED) visent à éliminer certaines pratiques faussant la concurrence.

Certains pays en développement redoutent la libéralisation dans le secteur des services, craignant un accroissement de la dépendance envers les pays industrialisés et la menace sur les politiques de substitution aux importations menées pour développer un secteur national (au Brésil ou en Inde, par exemple). Des craintes s'expriment face au potentiel d'expansion des grandes firmes transnationales des services (surtout banques, assurances et télécommunication). Pour les nouveaux pays industrialisés, une libéralisation dans ce domaine doit garantir le transfert de technologie pour l'encouragement d'un secteur national. Imposer des conditions aux investisseurs étrangers ne devrait pas être forcément perçu comme étant une restriction au commerce. Des négociations

sur les mouvements de main-d'oeuvre doivent être entamées et des règles contre les pratiques commerciales restrictives devraient être discutées.

Le secteur des services demeure encore mal défini et les statistiques ne sont pas assez détaillées. Toute une partie du travail du groupe du GATT a été justement d'améliorer la définition de concepts et l'analyse du secteur.

L'accord de Montréal prévoit des négociations pour l'établissement d'un accord cadre multilatéral qui assurerait une libéralisation progressive du commerce des services, compte tenu des objectifs de politique nationale et du niveau de développement des pays. Le commerce concerné comprend les mouvements transfrontières de services, de consommateurs (tourisme) ou de facteurs de production. On parle peu des mouvements de main-d'oeuvre pourtant importants pour les pays en développement.

Compte tenu de l'importance des services dans ses exportations (environ un tiers du total), la Suisse participe avec intérêt aux négociations de ce groupe. Une diminution du protectionnisme et la suppression de la discrimination entre partenaires commerciaux serait profitable à la Suisse. Elle considère que les résultats enregistrés jusqu'à aujourd'hui sont satisfaisants, même si l'on n'a pas encore trouvé de consensus sur le futur cadre juridique. La délégation suisse avait proposé l'application d'un mécanisme fondé sur la "clause de la nation la plus favorisée à option". La libéralisation serait progressive, avec des accords entre deux ou plusieurs pays. Grâce à cette clause, ces accords seraient ouverts à des pays tiers si ceux-ci s'engagent à fournir des avantages réciproques aux partenaires de l'accord. Cette proposition n'a pas encore été retenue, car elle a été jugée difficilement applicable.

Propriété intellectuelle

La Suisse accorde une très grande importance aux progrès dans les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, y compris le commerce des marchandises de contrefaçon. Ces questions intéressent beaucoup l'industrie privée (chimie, pharmacie, machines, horlogerie, textiles et alimentation). Pour la Suisse, les dispositions existantes sont insuffisantes. Il est donc nécessaire de créer un nouveau mécanisme. Le GATT pourrait fournir un cadre juridique grâce aux mécanismes de notification, de surveillance, de consultation et de règlement des différends, ce que l'OMPI (par la Convention de Paris) ne peut fournir. La délégation suisse a proposé d'incorporer dans l'Accord général trois principes généraux, soit éviter les distorsions au commerce, accorder un traitement national et faire respecter les droits de la propriété intellectuelle. Des listes indicatives seraient élaborées sur les distorsions aux échanges provoquées par une protection insuffisante ou excessive, ou par l'absence de protection de ces droits. Un nouveau comité du GATT pourrait alors développer des législations internationales ou des mécanismes pour régler les différends, cela en collaboration avec l'OMPI. Une fois les normes générales admises, les pays intéressés pourraient conclure des accords pouvant être

étendus à d'autres pays, selon le principe de la clause de la nation la plus favorisée.

Les autres pays industrialisés considèrent aussi que la portée actuelle des droits de propriété intellectuelle est insuffisante et les procédures pour faire respecter ces droits inefficaces. Les Etats-Unis ont proposé la conclusion d'un accord pour réduire les distorsions et entraves au commerce qui résultent d'une protection insuffisante de ces droits. Les mesures nationales se baseraient ensuite sur les normes définies.

Les pays en développement restent sceptiques face à la volonté d'édicter des règles précises dans ce domaine au sein du GATT. Les régimes nationaux de protection de la propriété intellectuelle peuvent avoir pour but l'encouragement des capacités scientifiques et techniques nationales et d'éviter un monopole technologique des firmes transnationales (cas de l'industrie pharmaceutique au Brésil, par exemple). L'intérêt public et celui du développement devraient ainsi être préservés.

L'accord à mi-parcours ouvre la voie à l'élaboration de règles visant à faire respecter les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, notamment des normes dans les domaines des brevets, modèles ou dessins.

Investissements liés au commerce

Ce groupe a examiné les restrictions du commerce dans le domaine des investissements directs: prescriptions relatives aux investissements locaux, aux transferts de technologies, restrictions aux transferts de fonds, exigences de vente sur le marché intérieur, etc... Plusieurs organismes internationaux cherchent à établir des normes dans ce domaine: Commission des Nations Unies sur les firmes transnationales, CNUCED (transferts de technologie et contrôle des pratiques commerciales restrictives).

Les pays en développement ont soulevé le problème de la souveraineté nationale en matière de politique d'investissement. Pour ces pays, ce sont les pratiques du secteur privé (prix de transfert, ventes et achats liés) qui sont souvent à l'origine des mesures prises par les gouvernements.

Le groupe doit avant tout analyser les mesures liées à l'investissement qui ont un effet sur le commerce et élaborer des dispositions pour remédier aux effets qui ne sont pas couverts par les articles existants du GATT.

Sauvegardes

Ce groupe de négociation s'est occupé d'un problème de nature législative. Les mesures de sauvegarde permettent à un Etat membre de protéger temporairement ses importations (par des droits de douanes ou des restrictions quantitatives) pour préserver une industrie nationale menacée par la concurrence étrangère, à la suite d'une évolution imprévue ou par l'effet des engagements auprès

du GATT (Cornélio Sommaruga, p.22). La mesure doit être temporaire, justifiée et non discriminatoire. L'emploi abusif de cette clause ou son remplacement par des mesures unilatérales (accords "volontaires" de limitation des exportation ou accords d'organisation des marchés...) pose un problème qui préoccupe la Suisse et les pays en développement. L'Uruguay Round devrait rétablir le contrôle multilatéral sur les sauvegardes et éliminer les autres mesures qui échappent à ce contrôle.

Fonctionnement du GATT

Le mécanisme de règlement des litiges a été renforcé lors de l'examen à mi-parcours, avec application à l'essai depuis mai 1989. Les procédures sont accélérées. Celles-ci comprennent des consultations, la conciliation, la médiation ou, sur proposition de la Suisse, le recours à l'arbitrage d'autres parties contractantes. Une réunion ministérielle de toutes les parties contractantes aura lieu tous les deux ans. Les politiques commerciales des pays membres feront l'objet d'un examen : tous les deux ans pour les quatre principales puissances commerciales (Etats-Unis, Communauté Européenne, Japon, Canada), tous les quatre ans pour les 16 suivantes et tous les six ans pour les autres membres. Le Directeur général doit examiner "les moyens de parvenir à une plus grande cohérence dans l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial" avec le FMI et la Banque Mondiale (NUR 027, page 39).

Note

1. Le Groupe de Cairns se compose des pays suivants : Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Hongrie, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Philippines, Thaïlande et Uruguay. La première réunion du groupe a eu lieu dans la ville australienne nommée Cairns.

Sources

Rapport sur la politique économique extérieure 88/1+2, 11 janvier 1989

Conférence de presse de Jean-Pascal Delamuraz, 12.4.1989

Sommaruga, Cornélio.- La Suisse face au nouveau round de négociations du GATT. Editions Universitaires, Fribourg, 1986, 42p.

GATT, Nouvelles de l'Uruguay Round NUR 007, 011, 012, 013, 1987; 014, 016 à 019, 023, 1988; 027, 1989

GATT Focus, Bulletin d'information, septembre/octobre 1988, janvier, mai et juin 1989

GATT, Ce qu'il est, ce qu'il fait, 1989

CNUCED, Faits nouveaux et questions concernant les Négociations commerciales multilatérales d'Uruguay (position du Groupe des 77). TD/B/1186, 14 septembre 1988

L'Observateur de l'OCDE 154, octobre-novembre 1988

CH+6 Lettre d'information no 7, octobre 1986

EPD Entwicklungspolitik, 21/1988

Le Monde diplomatique, mars 1989

Tages-Anzeiger, 8 et 23.7.1987, 24.11, 7 et 8.12.1988, 13.2.1989

NZZ, 23.10.1987, 9 et 23.11, 6.12.1988

Le Courrier, 17.10, 6.12.1988, 18.7.1989

Journal de Genève, 13.4.1989

L'Hebdo, 26.5.1989

6. CNUCED

6.1. Conseil de la CNUCED : 35e session

Les 131 Etats membres du Conseil du commerce et du développement, dont la Suisse, se sont réunis en septembre 1988 et en mars 1989 pour leur 35e session ordinaire.

La **session d'automne 1988** a été consacrée notamment à l'examen annuel de l'interdépendance des problèmes concernant le commerce, le financement du développement et le système monétaire international. La croissance plus rapide dans les pays industrialisés ne semble pas avoir, à court terme, amélioré sensiblement la situation des pays débiteurs. Pourtant, le Groupe B a exprimé ses espoirs face à la croissance des importations du Nord en provenance du reste du monde et face aux perspectives de libéralisation du commerce, grâce aux négociations d'Uruguay. Le groupe des 77 a présenté un document qui expose ses préoccupations et ses vues sur les négociations de l'Uruguay Round, cela en vue de l'examen à mi-parcours effectué à Montréal (voir point sur l'Uruguay Round du GATT).

Le problème de l'**endettement** des pays en développement a été au centre des débats de la session. L'examen de cette question se basait sur l'**édition 1988 du Rapport sur le commerce et le développement**. Ce rapport proposait un examen des mesures prises pour alléger le fardeau de la dette des pays les plus pauvres, ainsi que des propositions pour modifier la stratégie internationale de la dette. Pour le Secrétariat de la CNUCED, "seule une réduction unique et définitive d'au moins 30% de leur dette vis-à-vis des banques commerciales peut donner aux pays en développement les plus fortement endettés une possibilité d'échapper au cercle vicieux de leur endettement" (CNUCED Bulletin no 246, août-septembre 1988). Cette mesure bénéficierait surtout à 15 pays lourdement endettés (1). Ce scénario entraînerait une diminution de 17 points du ratio dette/PIB (de 48% en 1987 à 31%) et de 100 points du ratio dette/exportations (de 330% en 1987 à 230%), selon l'estimation du secrétariat.

Cette proposition a été bien accueillie par les pays en développement car elle allait dans le sens de l'application de la responsabilité partagée entre pays créanciers et débiteurs (notion relevée dans l'Acte final de la CNUCED VII). Le

Groupe des 77 a introduit un projet de résolution sur la nécessité d'une réduction de la dette, avec des propositions de mesures qui devraient être prises par les gouvernements créanciers, les banques commerciales et les institutions financières multilatérales. Le projet prévoyait notamment de "réduire l'encours de la dette envers les banques commerciales" et d'"accorder des moyens financiers à des conditions de faveur pour réduire la dette envers les institutions multilatérales" (CNUCED, Communiqué de presse TAD/INF/1962, p.12).

Le Groupe B ne soutenait pas ce projet de résolution. Son porte-parole a critiqué le "manque de réalisme" du scénario de réduction de la dette dans la mesure où il ne tenait pas compte de l'approche "cas par cas", ni de l'importance des mesures nationales que doivent prendre les pays débiteurs. La Suisse reste aussi attachée au traitement "cas par cas" du problème de l'endettement, avec une attention particulière pour les pays les plus pauvres qui adoptent un programme d'ajustement structurel.

Une décision a été adoptée dans le cadre de l'examen (tous les quatre ans) de l'application de la Résolution 222(XXI) (2). Elle demande aux gouvernements de donner au rééchelonnement une dimension à moyen et à long terme plus importante, en s'assurant que les politiques et programmes orientés sur le développement formulés par chaque pays soient pleinement pris en considération. Elle recommande la conclusion d'accords de rééchelonnements pluriannuels pour allonger les périodes de consolidation et demande une simplification des négociations d'accords bilatéraux entre gouvernements créanciers et débiteurs suite aux réunions du Club de Paris.

La **session de printemps 1989** s'est focalisée sur la question du commerce, avec l'examen traditionnel du **protectionnisme et de l'ajustement structurel**, avec pour toile de fond les négociations du GATT. Pour le secrétariat de la CNUCED, ces négociations n'ont pas encore empêché l'apparition de nouvelles mesures faussant le commerce: subvention à l'exportation, limitation "volontaire" des exportations, mesures de surveillance des importations...

La première décision adoptée dans ce domaine depuis 1985 réaffirme les engagements contenus dans l'Acte final de la CNUCED VII et demande au secrétariat une étude du coût et des conséquences des mesures non tarifaires, notamment celles qui portent préjudice aux exportations des pays en développement. La Suisse a mis l'accent sur la nécessité de l'ajustement structurel.

Le Conseil a aussi pris note de l'état des travaux préparatoires en vue de la deuxième **Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés** qui aura lieu à Paris en septembre 1990. Les 42 pays concernés (leur nombre a passé de 31 à 42 depuis le lancement du NPSA en 1981) préparent l'examen de leur situation socio-économique. Plusieurs réunions ont été centrées sur cette préparation, dont une en mai 1989 entre donateurs et bénéficiaires de l'aide pour les PMA, à Genève.

Suite aux recommandations de la CNUCED VII, le secrétariat a publié plusieurs études sur le rôle des **services** dans l'économie mondiale (Rapport 1988) et les questions soulevées à propos du commerce des services (TD/B/1197).

Notes

1. La réduction des dettes commerciales bénéficierait surtout aux 15 pays suivants: Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Côte d'Ivoire, Equateur, Mexique, Maroc, Nigéria, Pérou, Philippines, Uruguay, Venezuela, Yougoslavie. Ensemble, ces pays représentent le 60% de la dette contractée auprès des banques commerciales par l'ensemble des pays en développement qui s'élevait à 500 milliards de dollars début 1988.
2. La résolution 222(XXI) formule les principes directeurs agréés au plan international pour le traitement de la dette des pays en développement.

Sources

CNUCED, Communiqués de presse TAD/INF/ 1959 à 1964, 1999, 2000, 2003, 2007 et 2009

CNUCED Bulletin no 246, août-septembre 1988; no 247, octobre 1988; no 250, février 1989

6.2. Matières premières

6.2.1. Fonds commun pour les produits de base

Dès le 11 juillet 1988, toutes les conditions pour l'entrée en vigueur de l'Accord portant sur la création du Fonds commun pour les produits de base étaient remplies. Il fallait pour cela que l'Accord adopté en juin 1980 soit ratifié par au moins 90 pays (condition remplie dès 1986), représentant au moins les deux tiers du capital souscrit. La CNUCED VII avait permis de donner une nouvelle impulsion à la procédure d'adhésion (les Etats-Unis ne sont pas membres). Le Fonds est entré en vigueur le 19 juin 1989.

Le Fonds commun devait représenter l'instrument clé pour atteindre les objectifs du Programme intégré pour les produits de base (Nairobi, 1976), soit notamment l'élimination des grandes fluctuations de prix et l'amélioration de l'accès aux marchés. La Suisse avait ratifié l'Accord portant sur la création du Fonds le 27 août 1982.

Le capital du Fonds issu des contributions directes s'élève à 470 millions de dollars. 370 millions de dollars doivent être libérés, et 100 millions ne seront utilisés que pour honorer les engagements découlant des emprunts (garantie). Les pays membres doivent souscrire 370 millions de dollars par tranches dès l'entrée en vigueur (première tranche de 30% 60 jours après cette date, soit 30% de 2,5 millions de dollars pour la Suisse, par le crédit relatif à la continuation des mesures de politique économique et commerciale).

Le premier compte du Fonds commun est destiné au financement des stocks régulateurs internationaux institués par quelques Accords de produits (caoutchouc naturel et cacao actuellement), ou des stocks nationaux coordonnés

au niveau international. Le Fonds deviendra donc le "banquier" que les organisations internationales de produits utiliseront pour les opérations du stock régulateur. Pour ne pas entamer le capital de départ, les prêts seront couverts par des capitaux additionnels de garantie souscrits par les Organisations de produits associées au Fonds ou par les ressources générées par les emprunts garantis par les warrants de stock.

Le deuxième compte (ou deuxième guichet) du Fonds est alimenté par des contributions volontaires, soit 230 millions de dollars annoncés en été 1989, dont 6 millions de dollars de la Suisse. Il permettra de financer "des mesures de développement en faveur des produits de base, visant à améliorer les structures des marchés et à rendre plus favorables à long terme la compétitivité et les perspectives de produits déterminés. Ces mesures comprendront la recherche-développement, les améliorations de productivité, la commercialisation et des mesures destinées à contribuer, en règle générale par un cofinancement ou une assistance technique, à la diversification verticale" (CNUCED Bulletin No 245, p.5). Des projets ont déjà été préparés (ou sont en préparation) par plusieurs organisations internationales de produits (arachides, bananes, bois tropicaux, caoutchouc naturel, jute, thé, viande, par exemple).

Un organisme autonome a été créé, avec un Conseil des gouverneurs où chaque pays membre est représenté, un Conseil d'administration responsable de la conduite des opérations du Fonds et un Directeur général. Le Conseil des gouverneurs s'est réuni pour sa première session à Genève du 10 au 21 juillet 1989, avec des représentants des 103 pays qui ont ratifié l'Accord. Il a élu 26 des 28 administrateurs du Conseil d'administration et leurs suppléants. Un siège a été attribué par rotation de 2 ans à la Suisse, l'Autriche et le Portugal. La nouvelle organisation aura son siège à Amsterdam (Pays-Bas). Des règles financières intérimaires ont été adoptées et Budi Hartantyo (Indonésie) a été élu premier Directeur général (plus haut fonctionnaire et Président du Conseil d'administration).

Sources

Accord portant création du Fonds commun pour les produits de base. Nations Unies, New York, 1981

CNUCED Bulletin No 245, juillet 1988, No 254, juillet-août 1989

La Semaine internationale SI/19/89

NZZ, 7.12.1988, 20.6.1989, 11.7.1989

6.2.2. Accord international du cacao

Le quatrième accord international du cacao, adopté en 1986, connaît de sérieuses difficultés de fonctionnement. Ses dispositions économiques demeurent paralysées depuis février 1988.

Le marché du cacao reste caractérisé par une **production excédentaire** depuis la saison 1984-85. L'augmentation de la production mondiale a été de 18,7% de 1984-85 à 1988-89, alors que la consommation augmentait de 14,5%. Cette surproduction est provoquée d'une part par la hausse importante de la production dans certains pays traditionnellement exportateurs de cacao: celle du Ghana a augmenté de 74% durant cette période et celle de la Côte d'Ivoire de 21%. D'autre part, de nouveaux producteurs du sud-est asiatique prennent de l'importance: la part de la Malaisie et de l'Indonésie dans la production mondiale est passée de 5,9% à 13,2% dans cette période. Ce cacao est pourtant réputé de qualité moindre (sur la base des chiffres de la firme Gill and Duffus, repris par Marchés tropicaux, 23.6.1989).

Les **prix** du cacao ont par conséquent chuté de 1986 à septembre 1988 où ceux-ci ont atteint leur plus bas niveau depuis 12 ans, soit 958 DTS (droits de tirage spéciaux)(1) la tonne (prix quotidien moyen), contre 1545 DTS/tonne de moyenne annuelle en 1987 et 1765 DTS/tonne en 1986 (Marchés tropicaux, 23.6.1989). Les prix se sont ensuite renforcés jusqu'en février 1989 (pénurie relative de fèves de meilleure qualité), avant de reprendre la baisse. La moyenne mobile calculée par l'ICCO sur 10 jours de marché a baissé de 22% du 1er août au 17 octobre 1989 (en passant de 1081 DTS la tonne à 844 DTS la tonne).

Le 25 février 1988, le **stock régulateur** a atteint sa capacité maximale de 250.000 tonnes (100.000 tonnes reportées de l'accord précédent et 150.000 tonnes achetées depuis 1986). Le niveau maximal du stock n'a jamais été revisé depuis le premier accord de 1972. Les achats intervenus depuis 1986 s'avèrent donc insuffisants, soit le 6,5% de la production 1988-89, et inadaptés à une situation structurellement excédentaire.

L'accord prévoit un **mécanisme** complémentaire **de retrait**, permettant un stockage dans les pays producteurs (aux frais de l'organisation) d'un montant maximal de 120.000 tonnes. Ce mécanisme avait été proposé à l'origine par la Communauté européenne. Celui-ci n'est pas encore entré en vigueur en raison des divergences entre pays producteurs et consommateurs. Ces derniers exigent une modification de la fourchette des prix avant sa mise en vigueur (soit la baisser à 1255-1925 DTS), modification refusée par les producteurs. En outre, la question du financement de ce mécanisme n'est pas encore réglée, le cacao retiré restant la propriété des pays exportateurs. Ceux-ci ne veulent pas en supporter tous les coûts. La fourchette des prix d'intervention sont les prix auxquels le stock doit acheter ou vendre (actuellement 1485-2155 DTS).

L'Organisation internationale du cacao (ICCO) fait aussi face à une grave **crise financière**. Ses activités sont en effet financées par une taxe (levy) de 30 dollars la tonne prélevée sur les exportations et importations des pays membres. Plusieurs pays producteurs ne paient plus cette taxe. Les arriérés de paiements vis-à-vis de l'Organisation s'élevaient à près de 100 millions de dollars en août 1989, dont plus de la moitié due par la Côte d'Ivoire. L'ICCO est sérieusement menacée de ne plus avoir suffisamment de ressources pour les frais d'entretien du stock régulateur (frais d'entrepôt). La rotation du stock n'est plus satisfaisante depuis quelques années, entraînant probablement une détérioration de

la qualité des fèves stockées, dont 10 à 15% seraient inutilisables. Si les ressources devaient manquer, l'ICCO se verrait dans l'obligation de vendre une partie du stock. Sur proposition des pays consommateurs, le Conseil a examiné lors de ses réunions l'opportunité d'une suspension du levy.

Les problèmes de fonctionnement de l'accord actuel rendent les observateurs très pessimistes quant à son avenir, d'autant plus que celui-ci vient à échéance en septembre 1990. Comment recueillir l'adhésion des Etats-Unis et de la Malaisie (non membres actuellement), tout en gardant celle de la Côte-d'Ivoire (30% de la production mondiale)? Ce pays, déçu de cet accord, a mis en place une nouvelle stratégie commerciale, avec dans un premier temps (depuis janvier 1988) la rétention des ventes, puis des transactions directes avec des grandes maisons de négoce pour écouler la production à un prix supérieur à celui du marché. Le prix du marché ne couvre plus les frais de production de cacao, dont le prix garanti aux producteurs. Une firme française a ainsi acheté 400.000 tonnes de fèves (deux tiers de la production 1987-88). 200.000 tonnes ont été écoulées principalement dans les pays de l'Est et la Chine et 200.000 sont stockées, constituant ainsi un "stock régulateur" complémentaire. De nouvelles ventes de ce type ont eu lieu en 1989, dont un achat supplémentaire de 125.000 tonnes par la même firme Sucres et Denrées.

La réunion du Conseil international du cacao de mi-septembre 1989 n'a pas permis de réanimer l'Accord de 1986.

La Suisse reste favorable à un accord qui ne va pas à contre-courant de la tendance du marché. Un ajustement des prix d'intervention reste indispensable, de même que la mise en oeuvre des mécanismes de retrait. Les clauses économiques d'un éventuel nouvel accord devraient être adaptées pour permettre un meilleur équilibre entre l'offre et la demande. L'industrie chocolatière ne se réjouit pas forcément de la baisse des prix, craignant une baisse de la qualité, une trop grande période d'instabilité et des crises dans les pays producteurs. Le prix payé devrait couvrir les frais de production et permettre de procéder aux investissements nécessaires à un approvisionnement régulier et de qualité (2). L'industrie n'est pas directement intéressée par les mouvements spéculatifs très importants sur le marché du cacao car elle ne participe que rarement au négoce du cacao, sauf Jacobs Suchard par exemple.

Notes

1. Les prix de référence sont calculés en droits de tirage spéciaux depuis l'accord de 1986 (en cents auparavant), pour ne pas être trop influencés par les fluctuations du dollar.
2. Voir aussi l'article d'A. November dans l'Annuaire 1985 pour la politique suisse concernant cette matière première.

Sources

Marchés tropicaux, 23 et 30 septembre 1988, 27 janvier et 23 juin 1989

CH+6 Lettre d'information. Fondation pour une 6e Suisse responsable, octobre 1988

Jeune Afrique, 9 novembre 1988

Le Monde, 8/9.1.1989, 29/30.1.1989, 14/15.5.1989

6.2.3. Accord international sur le café

Le quatrième accord international sur le café de 1983 devait arriver à expiration le 30 septembre 1989. La renégociation d'un nouvel accord a été au centre des débats du Conseil de l'Organisation internationale du café (OIC) qui gère les accords depuis 1962. L'OIC regroupe 50 pays producteurs et 24 pays consommateurs, dont la Suisse. La stabilisation des prix s'opérait au moyen du contingentement des exportations. Chaque pays exportateur avait droit à un contingent de base, fraction du contingent annuel global de tous les exportateurs, lui-même fixé selon l'évolution des prix indicatifs calculés par l'Organisation. L'application des quotas avait été suspendue de 1973 à 1980 et de février 1986 à septembre 1987, dans le dernier cas à cause d'une forte hausse des prix. En octobre 1988, le Conseil international du café adoptait un contingent annuel global de 56 millions de sacs (de 60 kilos). Un système sélectif d'ajustement des quotas qui n'a fonctionné que partiellement permettait de tenir compte de la variation des prix des deux grands groupes de café, en augmentant le contingent des Arabicas (pour en baisser le prix) et en diminuant celui des Robustas (pour en redresser le prix). On distingue en effet ces deux grandes familles de café, le café Robusta étant produit plutôt en Afrique, en Indonésie et aux Philippines. L'écart entre les prix des deux types de café s'est creusé pendant cette année, au détriment du Robusta. Les diminutions du contingent 1987-88 avaient abouti à une raréfaction des qualités supérieures d'Arabica.

Pour la **négociation d'un nouvel accord**, les pays producteurs souhaitaient quelques améliorations de l'accord existant, alors que les pays consommateurs voulaient partir de nouvelles bases, pour résoudre les difficultés de fonctionnement actuelles, à savoir la répartition des contingents, le système sélectif et le double marché.

Une répartition des quotas sur la base des productions antérieures défavorise les pays qui augmentent leur production (Indonésie par exemple). Ces pays revendiquent donc un accroissement de leur part de marché. Pour les pays de l'Afrique francophone (1), il serait injuste de modifier cette part en faveur des pays qui ont augmenté trop fortement leur production. Pour beaucoup de pays consommateurs, dont la Suisse, un nouvel accord doit prendre en considération l'évolution du goût des consommateurs qui apprécient de plus en plus les cafés Arabicas.

Jugeant leur quota trop peu élevé et pour alléger les coûts de stockage, certains pays producteurs écoulaient leurs surplus vers les pays non membres de l'accord (2) ou par leur intermédiaire, à des prix jusqu'à 50% inférieurs aux prix de vente aux pays membres. Ce marché parallèle s'élevait en 1988 à 11,2 millions de sacs, contre 53,2 millions de sacs exportés vers les pays membres de l'accord.

Pour supprimer ce marché, certains pays consommateurs ont proposé un système de quota d'exportation universel, comprenant les exportations vers les pays non membres de l'accord, pour éviter ainsi le double marché. Cette proposition a été rejetée par les pays producteurs, par crainte d'une forte baisse des prix. La Colombie, soutenue par la Communauté Européenne, a proposé deux séries de contingents d'exportation, dont l'une pour les pays non membres; avec la prolongation de l'accord actuel et une suppression des clauses économiques dans deux ans si le commerce entre pays membres ne représente pas le 92% au moins des exportations totales. Les pays d'Amérique centrale voulaient une augmentation de leurs quotas (qualité "arabica autres doux"), mais le Brésil s'y est opposé.

La Suisse était d'abord favorable à la proposition défendue par la Communauté Européenne en juin 1989, soit la prolongation de l'accord pour une année, avec négociation d'un nouvel accord pour octobre 1990. Elle s'est finalement opposée à sa prolongation sans modification.

Plusieurs réunions du Conseil international du café n'ont pas permis de lever ces profondes divergences. Le 3 juillet 1989, le Conseil de l'Organisation a décidé de prolonger l'accord international pour deux ans sans les clauses économiques. Les quotas d'exportation ont été suspendus dès le 4 juillet 1989, provoquant encore une baisse des prix importante. La moyenne des prix calculée sur 15 jours de marché a ainsi passé de 115,3 cents la lb le 13 juin 1989 à 100,5 le 4 juillet pour atteindre 63 cents la lb le 17 octobre 1989. Les conséquences de l'échec des négociations et de la suspension des dispositions économiques peuvent varier fortement d'un pays à l'autre. Certains pays en développement, en particulier les pays producteurs de l'Afrique, craignent une forte baisse des recettes d'exportation. L'Indonésie espère pouvoir exporter plus. La session du Conseil international du café qui s'est déroulée du 25 septembre au 10 octobre 1989 n'a pas permis de réintroduire les quotas d'exportation. Le Brésil refusait toujours une diminution de sa part de marché, alors que les Etats-Unis voulaient un approvisionnement assuré des qualités d'Amérique Centrale et un règlement du problème du double marché.

Nestlé est le plus grand acheteur de café dans le monde (10% de la production mondiale). Pour son directeur général, les accords entre producteurs et consommateurs sont d'une grande importance, car un prix stable permet notamment de mieux planifier la production et l'exploitation des usines, et de garantir une meilleure qualité.

Notes

1. Les producteurs africains de café Robusta sont regroupés au sein de l'Organisation africaine et malgache de café (OAMCAF). Ils ont plusieurs fois réaffirmé leur attachement à un accord avec dispositions économiques.
2. Pays non membres de l'accord sur le café: pays de l'Est, du Moyen-Orient, la Nouvelle-Zélande, l'Argentine, le Chili et la Malaisie.

Sources

Rapport sur la politique économique extérieure 88/1+2, 11 janvier 1989
Marchés tropicaux, 7 octobre, 25 novembre, 30 décembre 1988, 10 février, 24 février, 7, 14 et 21 avril, 23 juin, 7 juillet, 6 et 13 octobre 1989
NZZ, 3.10.1988, 28.2, 14.6 et 15.6.1989
Tages-Anzeiger, 14.6 et 5.7.1989
Le Monde 25/26.9.1988, 5/6.2.1989
Journal de Genève, 5.5.1989

6.2.4. Accord international sur le caoutchouc naturel

Le deuxième accord international sur le caoutchouc naturel est entré en vigueur le 29 décembre 1988, grâce à la ratification par les pays qui représentaient 75% des exportations et 75% des importations de ce produit. L'accord avait été adopté le 20 mars 1987 suite à deux ans de négociation. Les clauses économiques prévoient une intervention sur le marché grâce au stock régulateur de 400.000 tonnes et un stock additionnel de 150.000 tonnes. La structure des prix d'intervention est ajustée automatiquement selon l'évolution du marché. Ainsi, le prix de référence a été augmenté de 201.07 cents de Malaisie/Singapour à 218.10 cents en avril 1989. La Suisse a ratifié ce nouvel accord le 29 juin 1989. Elle s'est déclarée favorable à cet accord souple permettant de tenir compte des besoins de l'industrie et des pays en développement. Son but est d'atténuer les trop grandes fluctuations des prix à court terme, tout en suivant l'évolution du marché (1).

Dès l'expiration du précédent accord, en octobre 1987, la quasi-totalité du stock régulateur (près de 400.000 tonnes) a été mise sur le marché pour freiner la très importante hausse des prix (jusqu'en juin 1988). Cette hausse était provoquée notamment par la croissance de la demande dans les pays industrialisés (surtout de pneumatiques, mais aussi de latex pour l'industrie pharmaceutique, pour des gants médicaux et des préservatifs). Les ventes massives du stock auraient ensuite permis une baisse des prix jusqu'en novembre 1988.

Note

1. Voir aussi l'Annuaire 87/88, point 8.3.2 pour les principales dispositions de l'accord et l'Annuaire 89 pour le Message du Conseil fédéral concernant cet accord, point 9.2.2.

Sources

Rapport sur la politique économique extérieure 88/1+2, 11 janvier 1989
Marchés tropicaux, 23 juin 1989
NZZ, 6.12.1988 et 21.6.1989

6.2.5. Autres matières premières

Depuis la faillite du Conseil international de l'étain, en octobre 1985, le traitement des plaintes de maisons de commerce contre le Conseil et les Etats membres se poursuit. Pour le Conseil fédéral, une solution à l'amiable pourrait permettre de stopper la série de procès. Des pourparlers ont eu lieu dans ce but, avec une participation très active de la Suisse. Rappelons qu'en 1985, le directeur du stock régulateur n'avait plus de fonds disponibles pour poursuivre les opérations de soutien des prix. Le 6e accord international de l'étain prévoyait le financement du stock par les pays membres et des emprunts bancaires. Ces emprunts excessifs ont provoqué la crise. L'accord est arrivé à échéance le 30 juin 1989, mais toute activité avait été suspendue auparavant.

Une **Conférence des Nations Unies sur l'étain** s'est tenue du 21 novembre au 2 décembre 1988 et du 29 mars au 7 avril 1989, sous les auspices de la CNUCED. Elle a réuni 37 pays représentant la quasi-totalité du commerce mondial de l'étain. Les représentants ont adopté les statuts d'un Groupe d'étude international de ce produit. Ce Groupe, semblable à ceux qui existent pour le zinc et le plomb, le nickel et le cuivre, aura pour tâche la mise à jour et la diffusion de statistiques sur la production, les stocks, le commerce et la consommation d'étain. Il organisera des consultations entre membres et l'industrie et pourrait entreprendre des études et recourir au Fonds commun (2e compte). Il ne pourra pas intervenir sur le marché pour stabiliser les prix et restera sans liens avec le Conseil international de l'étain en liquidation. Il s'agit d'un organe autonome, indépendant de la CNUCED, alors que plusieurs pays (dont le Mexique, le Brésil, la Chine, l'URSS et le Nigéria) souhaitaient le voir intégré à cette organisation. La Suisse a cofinancé un projet pour continuer d'élaborer des statistiques jusqu'à l'entrée en fonction du Groupe d'étude. Elle n'est pourtant pas intéressée à participer aux travaux de ce Groupe, à moins que le secteur privé ne le souhaite.

Les statuts d'un organe semblable au précédent, le **Groupe Intergouvernemental du cuivre**, ont été adoptés suite à la Conférence des Nations Unies sur le cuivre qui s'est déroulée du 13 au 27 juin 1988 et du 20 au 24 février 1989. C'est aussi un groupe d'étude indépendant de la CNUCED, ayant pour objectifs l'amélioration des statistiques, les échanges de renseignements, la sélection et le parrainage de projets financés par le deuxième compte du Fonds commun.

Sources

Rapport sur la politique économique extérieure 88/1+2, 11 janvier 1989
CNUCED, Communiqués de presse TAD/INF/1979, 1995, 2011 et 2013
NZZ, 6.12.1988

6.2.6. Financement compensatoire des déficits de recettes d'exportation

56 pays, dont la Suisse, ont participé aux travaux du Groupe intergouvernemental d'experts chargé d'étudier le financement compensatoire des déficits de recettes d'exportation, dans le cadre de la CNUCED. Devant les hésitations des négociations multilatérales sur cette question, la Suisse a adopté son propre programme pour le financement compensatoire en faveur des PMA.

Le problème des pertes que les pays en développement enregistrent dans leurs recettes d'exportation de produits de base a été au centre des débats de trois réunions (en juillet 1986, septembre 87 et avril 1989) du Groupe intergouvernemental d'experts qui avait pour but d'étudier une amélioration du financement compensatoire de ces déficits. Le Groupe d'experts avait été chargé d'analyser la nécessité de créer un nouveau mécanisme additionnel de financement compensatoire, suite à une session extraordinaire du Conseil de la CNUCED en juin 1985.

Mécanismes actuels de financement compensatoire:

- Le système de compensation des pertes de recettes d'exportation **STABEX** mis en place par la Communauté économique européenne fait partie de la Convention dite de Lomé (accord de coopération entre la CEE et les pays ACP d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique). Le système concerne 50 produits agricoles qui ne concurrencent pas ceux de la Communauté.
- Le **SYSMIN** concernant les produits miniers doit permettre notamment de rationaliser les capacités de production ou d'exportation qui ont subi de graves perturbations par des changements technologiques et économiques majeurs. Cet instrument s'applique à nouveau pour les relations ACP-Communauté.
- Un autre système de compensation (**STABEX-PMA-AAL**) a été créé en 1987 pour les PMA non signataires de la troisième Convention ACP-CE. Le Bangladesh, le Népal et le Yémen en ont bénéficié pour 4 produits (thé, jute, café, cuirs et peaux).
- **Facilité de financement compensatoire** et de financement pour imprévus FFCFI du FMI (anciennement Mécanisme de financement compensatoire), créé en août 1988. C'est une approche "balance de paiements" qui n'est pas spécifiquement axée sur le secteur des produits de base. Pour les pays ayant des difficultés de balance des paiements, le financement est subordonné à l'application de politiques d'ajustement conformes au FMI. Le financement pour imprévus permet de fournir une assistance supplémentaire aux pays membres qui exécutent des programmes d'ajustement appuyés par le FMI dans le cas de perturbations extérieures.

Pour le Groupe des 77, les mécanismes actuels (de la Communauté européenne et du FMI, voir encadré) ne suffisent pas à combler les déficits de recettes d'exportation. L'écart entre le montant des déficits et le financement compensatoire reste important. Selon le Secrétariat de la CNUCED, le taux de couverture des déficits par les tirages, calculé par le FMI pour les pays bénéficiaires, a été de 36% pour la période 1984-88. L'octroi de fonds devient de plus en plus subordonné à un remaniement de la politique économique, notamment dans le cadre de programmes d'ajustement approuvés par le FMI pour remédier aux difficultés de balance de paiement. De 1980 à 1988, une diminution du financement s'est même produite, alors que les prix de beaucoup de produits de base baissaient:

- Montants des tirages effectués sur le mécanisme de financement compensatoire du FMI de 1984 à 1987: 3.241,8 millions de DTS (contre 5,4 milliards de DTS de 1981 à 1983).

Durant la même période 1984-87, le total des remboursements s'est élevé à 5,7 milliards de DTS.

- Transferts opérés dans le cadre du STABEX de 1984 à 1987: 674,8 millions de DTS. (1)

Les ressources disponibles dans la Communauté en 1987 ne couvraient que 55% des demandes recevables. Les bienfaits des systèmes STABEX ont été néanmoins soulignés. Compte tenu des limites des mécanismes existants (nombre de produits et de pays limité, insuffisance des montants alloués...), le Groupe des 77 estimait la création d'un nouveau mécanisme indispensable.

Pour le Groupe B, par contre, la nécessité de la création d'un nouveau mécanisme n'a jamais été clairement démontrée. Il était plutôt en faveur d'une amélioration des systèmes qui existent. Plusieurs pays de ce Groupe n'ont pas participé aux travaux du Groupe d'experts (Australie, Canada, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni et Etats-Unis). Pour ces derniers, la CNUCED n'est pas habilitée à étudier la question du financement compensatoire, celle-ci étant examinée par le FMI.

Le Groupe intergouvernemental d'experts a finalement adopté, le 18 avril 1989, un ensemble de conclusions et recommandations qui sera transmis au Conseil de la CNUCED.

Position de la Suisse

La Suisse était, parmi de très rares pays du Groupe B, ouverte à l'idée d'un renforcement du financement compensatoire qui permettrait non pas une simple compensation des déficits de recettes d'exportation (revendication du Groupe des 77), mais d'appuyer la diversification indispensable de l'économie des pays producteurs. Pour la Suisse, le financement compensatoire ne doit pas être une alternative, mais un complément aux accords de stabilisation de prix. Une stabi-

lisation des recettes permet au pays importateur un approvisionnement régulier et le maintien de la capacité d'importation du pays producteur. Dès 1985, des remarques ont été formulées par la Suisse pour orienter les discussions sur un nouveau mécanisme, spécifique au secteur des produits de base, avec des prêts pour encourager la restructuration de la production. Ce mécanisme devait être avant tout au bénéfice des PMA et des pays à faible revenus. Une solution multilatérale n'ayant pas abouti, la Suisse avait annoncé lors de la CNUCED VII la création d'un **programme de financement compensatoire** (voir Annuaire 1987/88, point 8.6), introduit dès fin 1988. Celui-ci prévoit un financement en faveur des PMA pour un montant maximum de 40 millions de francs suisses pour les années 1987-1990. Le but essentiel de ce programme est de promouvoir les efforts de diversification, d'ajustement sectoriel et de contribuer à la stabilisation des revenus d'exportation. Les fonds sont destinés au secteur des produits de base concernés par le déficit (grâce à notamment une participation à un programme d'ajustement sectoriel). L'aide, sous forme de don et sans obligation d'achat en Suisse, est fournie par le biais de cofinancements de programmes et projets d'ajustement sectoriel exécutés par l'AID (Agence internationale pour le développement) ou par le cofinancement de programmes exécutés par des institutions nationales (accords bilatéraux). Dans un premier temps, les pays visés sont les PMA dont les exportations vers la Suisse dépassent 1 millions de francs et qui ont enregistré des déficits (d'exportations de produits de base) significatifs (de 1 à 2 millions de francs de déficits en une année ou en les cumulant sur 2 ou 3 ans).

Six pays africains ont été les premiers bénéficiaires (2) pour un montant total de 16 millions de francs, en compensant les pertes de 1986 et 1987. Les produits visés ont été l'arachide, le cacao, le café et le coton.

Notes

1. Chiffres tirés du Rapport du Secrétariat TD/B/AC.43/8.
2. Ouganda, République centrafricaine, Soudan, Tanzanie, Tchad, Togo.

Sources

CNUCED, Communiqués de presse TAF/INF/ 2015 à 2019

CNUCED, Le financement compensatoire des déficits de recettes d'exportation, TD/B/1029/Rev.1, New York, 1985

CNUCED, Evolution récente des mécanismes de financement compensatoire existants et diverses options institutionnelles, eu égard aux optiques "balance des paiements" et/ou "produits", Rapport du Secrétariat, TD/B/AC.43/8, 1989

CNUCED, La facilité de financement compensatoire et de financement pour imprévus du FMI, TD/B/AC.43/7

CNUCED, Le programme de financement compensatoire suisse, TD/B/AC.43/10

6.3. Préférences douanières

La 16e session annuelle du **Comité spécial des préférences** s'est tenue du 24 au 28 avril 1989, avec la participation de 87 pays, dont la Suisse.

Le Comité est chargé de l'examen du fonctionnement du Système généralisé des préférences (SGP, voir encadré). Il s'agissait de la dernière rencontre des pays concernés avant l'examen global du SGP qui aura lieu au printemps 1990.

Le **Système généralisé des préférences** sert de cadre aux divers schémas nationaux des pays développés pour l'octroi, sans contrepartie et sans discrimination, d'un traitement préférentiel aux importations d'une série de produits (surtout manufacturés ou semi-finis) en provenance de pays en développement. Le SGP se compose actuellement de 16 schémas appliqués par 27 pays donneurs de préférences (dont 22 pays industrialisés). La Suisse a appliqué des préférences tarifaires au titre du SGP à partir de 1972. En 1981, le Parlement avait approuvé leur prolongation jusqu'en 1992. D'autres préférences ont été appliquées en faveur des PMA dès 1982.

Le SGP avait pour objectif d'accroître les recettes d'exportation des pays en développement, fournissant ainsi les ressources nécessaires à leur industrialisation (en stimulant les investissements) et accélérant de ce fait la croissance économique. Selon les estimations du Secrétariat de la CNUCED, le commerce bénéficiant du SGP a passé de 12 milliards de dollars en 1976 à 32 milliards en 1982 et 50 milliards de dollars en 1988.

La décision adoptée à l'issue des débats relève que les objectifs du système n'ont pas été pleinement atteints. Les pays donneurs devraient améliorer leurs propres schémas de préférences et accorder une attention spéciale aux produits exportés par les pays les moins avancés (PMA). L'importance de l'assistance technique pour faciliter l'usage des préférences a été soulignée. Le Comité a aussi adopté les conclusions du Groupe de travail des règles d'origine qui avait examiné les possibilités d'harmoniser et de simplifier davantage ces règles appliquées dans le cadre du SGP. Les règles d'origine sont établies pour chaque pays (ou groupe de pays) donneurs de préférences. Elles déterminent si un produit particulier est bien, selon certains critères, originaire des pays bénéficiaires.

En marge de la réunion du Comité spécial se sont déroulées des consultations bilatérales entre pays donneurs et pays bénéficiaires pour permettre de clarifier les problèmes de mise en oeuvre pratique des schémas nationaux de préférences commerciales.

La décision adoptée ne reprenait pas les propositions formulées par le Groupe des 77 pour une amélioration des schémas des préférences, soit notamment un élargissement des produits visés ou la réduction des restrictions

quantitatives globales à l'encontre de certains produits. Le Groupe s'est à nouveau déclaré préoccupé par l'application de la notion dite de gradation qui permet de retirer les préférences aux pays qui ont atteint un certain développement économique. Cette clause est aussi prévue dans le schéma de la **Suisse**.

Le délégué de la Suisse a rappelé les caractéristiques des importations SGP en Suisse en 1988, ainsi que les améliorations apportées au schéma dès le 1er juillet 1989, soit l'inclusion du Vanuatu et du Mozambique dans les pays bénéficiaires, l'application des résultats de Montréal (GATT) pour les produits tropicaux et l'accord de préférences pour un nouveau produit (sucre)(Voir partie III: Préférences douanières, pour plus de détail). Si la Suisse n'a pas encore retiré un avantage préférentiel d'un pays bénéficiaire, "il est toutefois indispensable que les pays qui sont aujourd'hui en mesure de le faire progressivement assument par étapes les obligations qu'impose un système d'échange ouvert, multilatéral et contractuel" (1). La Suisse a aussi annoncé des contributions au programme d'assistance technique du Secrétariat de la CNUCED, soit pour 1989: 50.000 dollars au programme général et 57.000 dollars pour l'organisation d'un séminaire pour les PMA en Afrique.

Note

1. CNUCED, Communiqué de presse TAD/INF/2023, p.5 (délégué de la Suisse auprès du comité spécial des préférences)

Sources

CNUCED, Communiqués de presse TAD/INF/2021 à 2024

Secrétariat de la CNUCED, 12e rapport général sur l'application du système généralisé de préférences, TD/B/C.5/122, 13.2.1989

7. Code de conduite des Conférences maritimes

La Conférence de révision de la Convention relative à un code de conduite des conférences maritimes a eu lieu à Genève du 31 octobre au 18 novembre 1988, avec la participation de 102 pays, dont la Suisse.

Une **conférence maritime** est une "entente entre plusieurs compagnies maritimes qui assurent des services internationaux réguliers pour le transport de marchandises dans une zone de trafic déterminée. A l'intérieur de cette zone, les compagnies maritimes battant différents pavillons, appliquent des conditions de transport concertées, et surtout des taux de fret (1) uniformes" (2).

La **Convention des Nations Unies relative à un Code de conduite des conférences maritimes** a été adoptée le 6 avril 1974, sous les auspices de la CNUCED. Elle n'est entrée en vigueur qu'en 1983, avec l'adhésion de 24 pays représentant au moins 25% du tonnage mondial des transports maritimes. Actuellement, 71 Etats sont membres de la Convention (représentant presque la moitié du tonnage mondial), dont 57 pays en développement et 9 pays industrialisés. Pourtant, plusieurs pays qui possèdent une flotte marchande très importante ne sont pas membres de la Convention (Bahamas, Grèce, Japon, Libéria, Panama et les Etats-Unis, par exemple).

La Convention elle-même prévoyait qu'une Conférence de révision soit convoquée 5 ans après son entrée en vigueur, dans le but de passer en revue son fonctionnement.

Le Code avait notamment pour but de permettre aux compagnies nationales des pays en développement d'assurer une part plus substantielle de leur commerce extérieur. Il prévoyait ainsi une clé de répartition du trafic entre deux pays d'une conférence qui donne un droit égal aux flottes marchandes de chaque pays d'assurer les transports (40% pour les compagnies du pays importateur et exportateur). Le 20% restant est réservé aux compagnies maritimes de pays tiers. Le Code visait aussi une plus grande uniformité du taux de fret entre conférences maritimes.

Plusieurs problèmes d'interprétation de la Convention se sont posés ces dernières années:

- Le champ d'application de la Convention n'est pas clair. Le partage du trafic doit-il être limité aux services maritimes réguliers entre Etats contractants (position du Groupe B) ou doit-il être étendu aussi aux compagnies hors conférences (selon le Groupe des 77)? L'importance de ces compagnies augmente. Elles peuvent représenter 50%, voire même la presque totalité, de la part des cargaisons pour certains pays. Pour le Groupe B, celles-ci représentent une concurrence saine et productive.
- Le rôle des gouvernements n'est pas clarifié. Ceux-ci doivent-ils simplement promulguer une législation nationale conforme au code (position du Groupe B) ou participer plus activement à l'application de la Convention?
- Les pays sans littoral peuvent avoir des difficultés à contrôler le respect de la part que leurs compagnies devraient pouvoir transporter.

Les divergences sur la nécessité ou non d'élargir le champ d'application n'ont pas été levées durant la Conférence. Le désaccord principal portait en fait sur le règlement intérieur de la Conférence, soit sur la question de savoir si le droit de vote devait être réservé aux 71 Parties contractantes (position du Groupe des 77) ou s'il devait être étendu aux 103 Etats participants (position du Groupe B). La Conférence reprendra ses travaux quand un accord sur cette question sera intervenu.

La **Suisse** avait participé à la négociation de la Convention en 1974. Elle s'était opposée au résultat obtenu et n'y avait pas adhéré. La Suisse ne contes-

tait pas que certains avantages puissent être accordés aux pays en développement dans les Conférences maritimes. Elle avait pourtant estimé que la part des cargaisons réservée aux compagnies maritimes des pays tiers était insuffisante et elle ne pouvait pas admettre que les compagnies nationales de pays maritimes développés soient mises au bénéfice du même traitement préférentiel que les pays en développement. Compte tenu du nombre actuellement important de parties contractantes, le gouvernement pourrait proposer à l'avenir une adhésion. Cette possibilité figure en effet dans le rapport sur le programme de la législature 1987-1991 (3). La Suisse reste de ce fait intéressée aux discussions relatives à une éventuelle révision de la Convention.

Notes

1. Le fret est la rémunération due par l'affréteur (celui qui prend un navire en location) pour le transport de marchandises par navire.
2. CNUCED, Communiqué de presse TAD/INF/1965, p. 1.
3. Feuille fédérale no 7, Volume I, 23.2.1988, p. 517.

Sources

3e Rapport de politique économique extérieure du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale, 19.8.1974

CNUCED, Communiqués de presse TAD/INF/1965 à 1968, 1971, 1973 et 1974

CNUCED, Bulletins no 247, octobre 1988; no 249, janvier 1989

8. Relations financières internationales

Ce chapitre est consacré aux relations financières internationales entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement. Ces relations sont depuis des années marquées par la crise de l'endettement dans laquelle se trouve de nombreux pays en développement. La gestion de la crise de l'endettement est entre les mains des institutions financières internationales - le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et les pays créanciers réunis au sein du Club de Paris. Avant d'aborder la question de l'endettement sur le plan international, il est indispensable de brosser en quelques traits la situation économique des pays en voie de développement.

8.1. La situation économique des pays en voie de développement

En 1988, l'économie mondiale a connu une croissance réelle de 4,1% du produit intérieur brut (l'année précédente de 3,4%). Ce développement est dû avant tout à l'augmentation de la production dans les pays industrialisés, en particulier dans les 4 pays récemment industrialisés d'Asie: Hong-Kong, Singapour, la Corée du Sud et Taïwan (9,2 pourcent). Dans les pays en voie de développement, la croissance agrégée a été de 4,5% par rapport à 4% l'année précédente. Si on considère d'autres indicateurs économiques comme l'inflation, le chômage, les recettes d'exportation, les prix des matières premières et le volume des investissements, la plupart des pays en voie de développement, à l'exception des pays asiatiques en plein essor, restent dans une situation économique précaire. Le revenu réel par tête d'habitant ne s'est amélioré que dans les pays asiatiques, alors qu'il est resté à un niveau plus bas qu'en 1980 dans les pays au sud du Sahara et a poursuivi sa baisse dans les pays d'Amérique latine.

Le tableau 2 montre le développement selon la région.

Les pays en voie de développement asiatiques ont poursuivi leur essor économique avec une croissance de 9% de la production intérieure brute, ceci notamment dans les quatre pays récemment industrialisés: Hong Kong, Singapour, la Corée du Sud et Taïwan avec une moyenne de 9,2%, et la Chine avec 11,2%, l'Inde avec 9,0%, la Malaisie avec 8,1% et la Thaïlande avec 10,3%. L'accélération de la croissance de la production intérieure brute est due avant tout à l'Inde et à la Chine, puisque ces deux pays représentent plus de la moitié du PIB asiatique. Les pays en voie de développement asiatiques pauvres sont restés à l'écart de cette croissance.

Les pays en voie de développement d'Amérique latine ont enregistré une diminution de la croissance de production réelle qui avait été de 2,5% l'année précédente. La diminution la plus marquée était celle de la production réelle au Brésil (-0,3%). Dans pratiquement tous les pays d'Amérique latine (à l'exception du Chili), l'inflation galopante qui s'est élevée à 277% en moyenne annuelle (selon les données du Cepal (1) à 470%) a complètement annulé les effets de la croissance économique; le niveau de vie a baissé dans tous les pays d'Amérique centrale et du Sud. Le record de l'inflation est détenu par le Pérou avec une moyenne annuelle de 669%. Le Chili a réussi à contrôler l'inflation et a enregistré une croissance de 7,4% au prix d'une politique de stabilisation très sévère. La forte dette extérieure de l'Amérique latine reste un des obstacles majeurs au développement économique; malgré des balances commerciales *positives*, le service de la dette a provoqué en 1988 également un flux net négatif de capitaux.

Les pays en voie de développement africains ont enregistré une croissance du produit intérieur brut agrégé de 3% (l'année précédente, elle avait été de

Tableau N° 2

Croissance du PIB dans les PVD								
Pays / Groupe de pays	1977- 1982 Moyenne	1983	1984	1985	1986	1987	1988	Produit par tête 1982-88 Moyenne
	Changements en pour/cent							
Afrique	3,5	-1,4	-0,5	4,3	1,3	1,2	3,0	-1,5
Nigéria	1,5	-17,4	-13,0	8,5	-2,1	1,8	4,0	-6,7
Pays au sud du Sahara	2,5	0,3	1,0	2,7	3,1	1,3	2,8	-1,0
Ghana	-0,6	0,7	2,6	5,1	5,2	4,8	6,2	0,8
Kénya	4,5	2,7	2,0	3,8	5,7	5,8	4,0	-0,4
Malawi	1,8	3,5	4,5	4,1	2,8	-0,2	3,6	-0,3
Moyen-Orient	1,1	4,0	-0,5	-1,4	0,5	0,2	2,0	-1,5
Egypte	7,9	9,0	5,0	10,8	7,4	-2,0	2,2	2,8
Asie	6,3	7,7	7,7	6,5	6,7	7,4	9,0	5,3
Chine	7,8	9,8	13,5	13,1	7,8	9,4	11,2	9,8
Inde	3,8	7,8	3,3	6,1	4,4	3,6	9,0	3,6
Malaisie	7,2	6,3	7,8	-1,0	1,2	5,2	8,1	2,0
Thaïlande	6,2	7,3	7,1	3,5	4,7	7,1	10,3	4,1
Nouveaux pays industrialisés	7,1	8,9	9,1	3,6	10,6	11,8	9,2	7,5
Amérique latine	3,3	-2,1	3,7	3,9	4,5	2,5	0,9	0,0
Brésil	3,7	-2,8	5,7	8,3	8,0	3,0	-0,3	1,5
Mexique	6,8	-4,2	3,6	2,6	-3,8	1,4	1,1	-2,0
Argentine	-1,2	2,9	2,5	-4,3	5,3	2,0	2,2	0,2
Chili	2,7	-0,7	6,3	2,4	5,7	5,7	7,4	2,7
Total des pays en développement*	4,3	3,3	4,2	4,0	4,3	4,0	4,5	2,0
* Calculé en utilisant les PIB et les taux de change de 1986.								
Sources: FMI World Economic Outlook, UN Commission for Latin America and the Caribbean et données de pays concernés, dans: BRI, Rapport annuel 1988/89								

1,2%). Cet indicateur a une signification limitée puisqu'il représente la moyenne de 45 pays avec des situations économiques très différentes. Le tableau 2

montre la croissance du PIB pour le Nigéria, le Ghana, le Kenya et le Malawi. Ces pays, comme trente autres pays africains, appliquent des programmes de restructuration en collaboration avec le FMI et la Banque mondiale. La critique de ces programmes porte sur le fait que ce sont les couches les plus pauvres de la population qui subissent les conséquences d'une politique économique restrictive en matière de coûts sociaux. Le Ghana est considéré comme le pays modèle des ajustements structurels du FMI. Effectivement, le Ghana a enregistré pour la première fois de 1984 à 1988 une croissance économique réelle avec une production industrielle plus élevée et des recettes d'exportation en augmentation. L'indicateur du PIB ne dit rien sur les coûts sociaux d'ajustement structurel: diminution des sécurités sociales, augmentation des coûts dans les secteurs de la santé et de la formation, chômage. 28 pays africains parmi les plus démunis ont développé une "Alternative africaine aux programmes de restructuration" qui critique les politiques du FMI et de la Banque mondiale parce qu'elles exigent des gouvernements des réformes inhumaines. Les 28 Etats africains qui sont parmi les pays les plus pauvres exigent dans un appel la remise de leur dette extérieure (estimée à 40 milliards de dollars).

Les pays au sud du Sahara ont enregistré une légère augmentation de leur production intérieure, passant de 1,3 à 2,8%, mais ils continuent à se débattre dans de graves problèmes structurels. Le PIB par tête d'habitant reste significatif; la moyenne des années 1982 à 1988 est négative, à l'exception du Ghana. L'augmentation de la production ne suffit pas face à une explosion démographique de 3% annuellement.

La charge de la dette extérieure est plus lourde dans les PVD africains que dans d'autres pays en développement. Le rapport endettement-recettes d'exportations se situe en moyenne à 325% et s'élève même à 1'000% dans quelques pays. Le service de la dette ne peut plus être assuré par de nombreux pays. Les accords de rééchelonnement avec les bailleurs de fonds essentiellement publics se multiplient.

Influences de la politique étrangère

Les effets de l'économie extérieure sur les pays en développement ont été caractérisés en 1988 par une légère augmentation des prix des matières premières (sans le pétrole), des termes de l'échange en diminution, par une activité d'investissement faible et par la dette extérieure.

Les prix des matières premières (sans le pétrole) sont légèrement remontés grâce à la demande croissante des pays industrialisés, sans pour autant retrouver le niveau réel de 1980. Si on inclut le pétrole (-25,2%), les prix des matières premières sont tombés en 1988 de 7,6%.

Le tableau 3 montre le développement des prix des matières premières. Comme en 1987, les prix des matières premières des pays en voie de dévelop-

Tableau N° 3

Evolution des prix des matières premières					
Selon des indices en DTS; 1980 = 100					
Catégories principales de matières premières/région	1980-85 Moyenne	1986	1987	1988	1988
	Changements en %				Index
Matières premières totales ¹	2,4	-37,3	- 5,5	- 7,6	63,6
Pétrole ²	-0,6	-57,2	15,0	-25,2	35,7
Matières premières (sans pétrole) ³	-0,4	-16,6	- 1,8	19,2	95,0
denrées alimentaires	-0,7	-24,1	- 7,3	23,0	83,5
produits de consommation	2,6	- 0,5	-34,7	- 3,9	71,0
matières premières agricoles	0,0	-12,3	21,0	5,3	111,8
Métaux	-2,1	-18,8	8,6	42,6	112,7
Pays en voie de développement ⁴	-0,5	-14,7	- 6,3	13,8	88,6
Afrique	-0,5	-11,0	-11,1	11,6	86,6
Asie	-1,9	-24,1	5,6	16,0	84,7
Moyen-Orient	-1,0	-18,7	8,2	13,8	95,6
Amérique latine	-0,5	- 9,4	-15,1	15,8	87,1
Matières premières (sans pétrole), en termes réels ⁵	-3,3	-18,2	- 3,3	17,4	78,9
1) Indice HWWA 2) Cours du marché libre du brut "Arabe léger" 3) Indice FMI 4) Sans le pétrole 5) Déflationné avec les valeurs unitaires à l'exportation des biens manufacturés.					
Sources: IMF World Economic Outlook, IMF International Financial Statistics et données de pays concernés, dans: BRI, rapport annuel 1988/89					

pement étaient en-dessous du niveau de prix de toutes les matières premières confondues. Ceci est dû à la grande part qu'occupent les boissons tropicales et qui ont à nouveau subi une baisse de prix.

Les *termes de l'échange* des pays en voie de développement se sont dans l'ensemble détériorés en 1988 d'environ 6%. Cela correspond à une diminution du revenu réel disponible de 1,5 à 2%. Ce sont avant tout les pays africains et

ceux du Moyen-Orient qui ont enregistré de très fortes pertes. Les termes de l'échange pour les pays latino-américains et asiatiques ont légèrement fléchi. Le tableau 4 indique que le volume d'exportation en augmentation de tous les PVD ne parvient pas à compenser les rapports de l'échange.

Tableau N° 4

Influences de l'économie extérieure sur la production dans les PVD								
Pays en développement par régions	Termes d'échange				Exportations			
	1980-85 Moyenne	1986	1987	1988	1980-85 Moyenne	1986	1987	1988
	Changements en %							
Afrique	-1,7	-32,0	0,9	-14,0	-1,5	3,2	-0,7	3,6
Moyen-orient	0,2	-48,0	9,8	-21,2	-11,2	19,3	1,8	12,2
Asie	0,3	-6,6	3,0	-0,7	7,0	16,4	18,7	13,4
Amérique latine	-2,4	-11,4	0,5	-0,1	5,6	0,0	8,3	9,9
Total des pays en développement*	-0,4	-18,7	3,8	-6,0	2,3	12,0	11,6	11,7
* Les moyennes ont été calculées en utilisant les exportations et les taux de change de 1986.								
Sources: IMF World Economic Outlook und UN Economic Commission for Latin America and the Caribbean, in: BRI, rapport annuel 1988/89								

Investissements: La faible activité d'investissements dans les pays en voie de développement s'est poursuivie en 1988, à l'exception des pays asiatiques. Comme le montre le tableau 5, le recul continu du taux d'investissement (rapport entre le volume des investissements et le PIB) ne permet pas d'envisager une amélioration du niveau de vie et une future augmentation de la production. En Amérique latine, les investissements représentent le 18% du PIB, alors que la moyenne des années septante se situait à 24%. Ce même constat de recul est aussi inquiétant pour les pays africains. Dans ces deux groupes de pays, les investissements suffisent à peine à entretenir le capital-machines.

Tableau N° 5

Investissements et croissance de la production ¹								
Région / Groupes de pays	1960-73		1974-80		1981-88		Formation de capital et production potentielle	
	Investis- sements	BIP	Investis- sements	BIP	Investis- sements	BIP	Investis- sements ²	BIP ³
	Moyenne annuelle en %						Points en %	
Afrique	18,5	4,7	25,1	4,2	19,3	1,2	-8,0	-1 3/4
Moyen- Orient	21,7	8,7	25,5	5,7	24,8	0,5	-6,0	-1
Asie	18,2	6,1	24,5	6,2	28,0	7,0	-0,7	- 1/4
Amérique latine	20,3	7,0	24,1	5,4	18,3	1,7	-6,0	-1 1/3
Total ⁴	19,5	6,7	24,7	5,7	23,8	3,6	-4,0	- 3/4
Pays industrialisés	21,7	4,9	22,3	2,4	21,0	2,8		

1) Les investissements sont calculés en % du PIB et la croissance de la production en relation avec le changement en % du PIB réel.

2) Changement de la relation investissements PIB entre 1980 et 1988.

3) Changement de la croissance du potentiel de production en admettant un ratio capital/production de 1 1/2 (Moyen-Orient: 3) et une part de bénéfice de 33% (Moyen-Orient: 50%).

4) Moyenne pondérée en utilisant les PIB et les taux de change de 1986.

Source: Rapport annuel 1988/89 du BRI

8.2. Situation de l'endettement sur le plan international

Dans les quinze pays en développement fortement endettés à revenu moyen - pays visés par le plan Baker (2) - la croissance économique s'est ralentie, le revenu par capita a diminué et le chômage a augmenté en 1988. L'endettement extérieur des PVD a atteint le total de 1'300 milliards de dollars. Le transfert net de ressources des PVD depuis 1985 a continué d'augmenter.

Le rapport service de la dette/recettes d'exportation a atteint 26% en 1988 (23% l'année précédente). Dans les pays débiteurs, on considère que le plan Baker a échoué, vue partagée par différents pays créanciers. Le développement d'une nouvelle stratégie de l'endettement devient urgent si l'on veut croire

Tableau N° 6

L'endettement des pays en voie de développement¹						
	(en milliards de dollars)					
	1984	1985	1986	1987	1988²	1989³
Dettes à long terme	687	794	894	996	1020	1000
dont						
de fonds publics	238	305	364	437	450	460
de créanciers privés	449	489	530	559	570	540
Dettes à court terme ³	165	169	159	173	180	175
Autres pays en développement	81	89	99	111	120	125
Total	933	1051	1152	1281	1320	1300
1) A l'exception de la ligne "autres pays en développement" et du total de 111 pays. 2) Données provisoires et estimations. 3) Y compris les crédits du Fonds monétaire international.						
Service de la dette⁴						
	(en milliards de dollars)					
	1983	1984	1985	1986	1987	1988⁵
Endettement	645	687	794	894	997	1020
Reflux brut de capitaux	97	92	89	88	87	88
Remboursements	45	49	56	62	71	72
Intérêts versés	47	53	56	55	54	59
Reflux net de capitaux	52	43	33	26	16	16
Transfert net de ressources	5	-10	-23	-29	-38	-43
4) Chiffres arrondis, basés seulement sur l'endettement à long terme. 5) Estimations.						
Source: World Debt Tables 1988-89, in NZZ, 19.12.1988						

au développement économique et à une amélioration des conditions de vie de la population des pays en voie de développement.

Pays en développement latino-américains: La charge de la dette des pays d'Amérique latine s'est élevée en 1988 à 420 milliards de dollars. Un obstacle important au développement de l'Amérique latine est le flux élevé de capital net qui sort de ce continent en raison de son endettement.

Depuis 1982, des capitaux représentant environ le 4% du PIB d'Amérique latine quittent la région. En moyenne, le rapport dette extérieure/PIB est de 60% pour l'ensemble de ces pays, mais le Chili et l'Uruguay présentent des taux encore plus élevés, de 90%. Plusieurs pays en développement sud-américains ont donné des signes d'épuisement en suspendant provisoirement le service de leurs dettes (le Pérou, l'Argentine, la République dominicaine). La moitié des débiteurs latino-américains ont réduit leurs obligations, sans discussion préalable avec leurs créanciers. Les coûts sociaux de la politique économique restrictive exigée par le FMI ont provoqué des troubles politiques dans de nombreux Etats. Au Venezuela et en République dominicaine, il y a eu des morts au cours de grèves et de manifestations de protestations. Quelques pays ont racheté une partie de leur dette extérieure (la Bolivie, le Chili et le Mexique), d'autres ont converti leurs dettes en monnaie locale. L'Argentine, le Mexique, le Brésil et le Chili en particulier, ont nettement augmenté le nombre d'accords de conversion de dette.

Dans une prise de position commune, les pays en développement latino-américains ont approuvé les nouvelles idées du plan Brady concernant la gestion de la dette (crédits du FMI et de la Banque mondiale pour les rachats de dettes et garanties pour les réductions d'intérêts). Il a été par contre reproché aux organisations financières internationales d'avoir jusqu'à présent prêté trop peu d'argent.

Conversion de dettes (Swaps)

Ces dernières années, les debt-equity-swaps, c'est-à-dire les conversions de dettes, sont devenues un nouvel instrument de réduction des dettes. Les pays en voie de développement rachètent les créances de leurs créanciers privés moyennant une déduction substantielle. Le prix est payé, soit sous forme de participations dans des entreprises nationales, soit dans des papiers-valeurs en monnaie nationale. La valeur nominale des dettes ainsi converties a atteint 21 milliards de dollars en 1988, ce qui reste insignifiant par rapport à la dette extérieure totale des pays en développement de 1'300 milliards de dollars.

Différentes formes de conversions de dettes se sont développées. Une forme nouvelle de swaps est le *"debt-for-nature-swap"* où les dettes sont converties en mandat de protection de la nature. Prenons l'exemple de l'Equateur où le WWF et une organisation privée pour la conservation de la nature achètent pour 9 millions de dollars de dettes à l'Equateur (11 7/8 pourcent de la valeur nominale). Une fondation équatorienne va convertir la dette en 9 millions de dollars de bons du trésor nationaux portant intérêts. Le capital et les intérêts seront utilisés pour acquérir des terres à protéger dans les Andes, l'Amazonie et les îles Galapagos. En plus, du personnel spécialisé dans les questions de protection de la nature sera formé et une banque de données sur les espèces naturelles sera créée (Financial Times, 10.4.1989).

Cette forme de réduction de dettes est contestée, puisque des privés étrangers deviennent co-proprétaires d'entreprises nationales. Différents milieux critiquent cette mesure, considérant que c'est une nouvelle limitation de la souveraineté nationale des pays en développement.

Les conversions de dettes (swaps) ne doivent pas être confondues avec les *rééchelonnements de dettes*, où les créanciers et les débiteurs se mettent d'accord sur de nouvelles conditions pour des dettes existantes.

Afrique: La dette extérieure des pays africains se montait à fin 1988 à 230 milliards de dollars, ce qui représente le 45% du PIB agrégé. En moyenne, l'Afrique utilise le 38% de ses recettes d'exportation pour le service de sa dette (après rééchelonnements). Pour les 35 pays africains les plus pauvres, le taux de service de la dette représente en moyenne le 50%. Dans quelques cas, ce taux atteint et dépasse même théoriquement 100% (la Somalie, le Yémen). Dans ces cas, les dettes et les intérêts des dettes ne peuvent plus être honorés et font régulièrement l'objet de rééchelonnements au sein du Club de Paris.

Pour **les pays en développement asiatiques**, le taux du service de la dette, représentant 10,6 %, est en-dessous de la moyenne de l'ensemble des pays en voie de développement située à 19,3 %. Les *Philippines* ont négocié avec le FMI en mars 1989 un accord d'assistance à moyen terme d'un montant de 1,3 milliards de dollars pour une durée de trois ans. L'*Indonésie* a dû utiliser environ 40% de ses recettes d'exportation en 1987 pour le service de sa dette - soit un tiers de plus que l'année précédente - et a atteint en 1988 des taux quasiment sud-américains en ce qui concerne le service de la dette. Le Japon est le plus gros créancier de cette région. L'Indonésie remplit toutes ses obligations financières et voulait éviter jusqu'à présent les rééchelonnements internationaux de grande envergure. Elle a par contre demandé au Japon de suivre une politique de la dette moins intransigeante.

Le *Bangladesh* fait partie des pays les plus pauvres du monde. Le pourcentage du PIB consacré au service de la dette s'élève à 45% et n'est dépassé dans le bassin asiatique que par la *Birmanie* avec plus de 60%.

8.3. Nouvelle stratégie dans la gestion de la dette: le plan Brady

La situation de l'endettement est marquée par une certaine fatigue en 1988. Les créanciers et les débiteurs étaient d'accord que le plan Baker n'avait pas atteint ses objectifs et qu'une nouvelle stratégie devait se développer. La stratégie de gestion de la dette initiée en 1985 s'est poursuivie en 1988. C'est une stratégie à deux temps avec d'un côté, les pays récemment industrialisés endettés et les pays en développement à revenu moyen qui négocient leurs dettes aux conditions du marché et de l'autre, les pays les plus pauvres - en majorité africains - qui bénéficient de conditions plus souples: lors de rééchelonnements des taux

d'intérêts préférentiels et des délais prolongés pour les remboursements sont accordés. On pratique la remise de dettes de cas en cas. Pour les pays en voie de développement les plus pauvres, le FMI a mis sur pied la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) qui permet d'obtenir des moyens financiers à des conditions avantageuses pour financer des mesures dans le cadre de programmes d'ajustement structurel.

En mars 1989 et dans la perspective de la session annuelle du FMI et de la Banque mondiale, le ministre des finances des Etats-Unis Brady a présenté des propositions nouvelles pour la *réduction de la dette* à la suite de propositions émanant de la France et du Japon. Le FMI et la Banque mondiale devraient mettre à disposition des moyens financiers supplémentaires pour la réduction concrète de la dette pour financer, par exemple, des rachats de dettes avec déductions substantielles ou garantir des paiements d'intérêts moins élevés sur des dettes non converties. Ces mesures devraient rétablir un climat de confiance qui encouragerait les banques privées à accorder de nouveaux crédits. Les pays visés sont les pays en développement à revenu moyen fortement endettés, comme dans le plan Baker.

C'est à nouveau *le Mexique* qui est le pays modèle pour la réalisation du plan Brady, comme pour le plan précédent. La Banque mondiale et le FMI ont garanti au Mexique un crédit total de 10,5 milliards de dollars de 1989 à 1992 pour soutenir cette nouvelle stratégie. Le Japon a accordé à son tour un crédit de 2 milliards de dollars. Le Mexique devient ainsi le projet-pilote du plan Brady, à condition que les banques privées accordent suffisamment de nouveaux crédits.

Une autre caractéristique de cette stratégie est la modification de la tactique de prêts du FMI, qui met maintenant des moyens financiers à disposition, même si la "masse critique" de financements garantis par les banques privées n'est pas encore atteinte. Ce nouveau procédé, appliqué pour le Mexique, s'imposait puisque les banques avaient pratiquement stoppé l'octroi de nouveaux crédits.

8.4. Club des Dix

Le Club des Dix (3) a approuvé un rapport concernant le partage des tâches entre le FMI et la Banque mondiale. Ce rapport contient aussi une analyse de la situation de l'endettement. Le rapport a été accepté lors d'une séance en juin 1989 à Berne sous la présidence du conseiller fédéral Stich. Le plan Brady y est accueilli positivement. Les pays membres du Club des Dix ont demandé aux banques commerciales de suspendre momentanément les accords qui empêchent la réduction du service de la dette et à prendre au sérieux leur rôle important dans la nouvelle stratégie de l'endettement en accordant de nouveaux crédits aux pays débiteurs. Le rapport recommande au FMI et à la Banque mondiale une division claire des tâches, afin que les conseils d'économie politique ne soient pas contradictoires et empêchent ainsi les pays débiteurs d'entre-

prendre les réformes nécessaires. Le FMI devrait garder son caractère d'institution monétaire centrale qui détermine avant tout les conditions macro-économiques générales. La Banque mondiale, en tant qu'organisation de développement, devrait se concentrer sur la planification de réformes structurelles et sectorielles à moyen et long terme.

8.5. La Suisse dans la discussion sur la dette

La Suisse n'a jusqu'à présent pris aucune propre position claire dans la question de l'endettement, mais elle a soutenu la politique du Club des Dix dans son ensemble. Cette politique approuve en principe la politique du FMI et de la Banque mondiale, qui est le traitement de cas en cas et la conditionalité lors de l'octroi des crédits. La Confédération participe régulièrement aux négociations multilatérales de rééchelonnement de dettes dans le cadre du Club de Paris. Au printemps 1989, le Conseil fédéral a réaffirmé sa décision de principe de 1982 en faveur de l'entrée de la Suisse au FMI et à la Banque mondiale. Par conséquent, les modalités techniques et politiques sont en discussion. Différents milieux ont annoncé leur opposition à cette participation de la Suisse.

En 1988, la Banque nationale suisse a participé à deux crédits de transition: 12 millions de dollars ont été garantis à mi-juillet au Brésil, attribués par la BRI; ils ont été remboursés à mi-août déjà. A mi-octobre, l'Argentine a bénéficié d'un octroi d'un crédit de transition de 12,5 millions de dollars, garantis par la BRI. A la fin 1988, 2,25 millions de dollars étaient encore en suspens.

Congrès suisse sur l'endettement

En octobre 1988, un congrès, intitulé "De l'information à la résistance" a eu lieu à Zurich sur le thème de l'endettement, mis sur pied par différentes organisations privées oeuvrant pour l'information et la politique de développement. Le rôle des banques suisses dans la gestion de la dette a été analysé et critiqué. Par leurs services aux capitaux en fuite, les banques augmentent d'un côté leurs bénéfices et soutiennent d'autre part l'élite des pays en voie de développement. Cette fuite de capitaux ne ferait qu'empirer la situation des couches défavorisées de la population. On a reproché à la Confédération de s'être simplement rangée du côté des créanciers sans développer sa propre stratégie. Le congrès a demandé à la Confédération de remettre les dettes publiques des pays débiteurs. Dans une publication éditée à la suite du congrès suisse sur l'endettement ("Schuldenkrieg und CH-Finanzkapital"), plusieurs auteurs font état de leur refus de la stratégie de la dette suivie par le FMI et la Banque mondiale et de "l'appui silencieux" de la Suisse. La pression de différents milieux d'aide au développement et les milieux religieux pour que la Suisse prenne clairement position en faveur des pays en développement endettés a incité le

Conseil fédéral en avril 1989 à réunir un groupe d'experts sur la problématique de l'endettement. Ce groupe devrait indiquer en automne 1989 des "solutions praticables pour la Suisse" qui garantissent aussi bien les intérêts des débiteurs que ceux des créanciers (4).

8.6. Fonds monétaire international

En 1988, quelque 5,2 milliards de dollars nets de remboursements de crédits sont retournés au Fonds monétaire international (FMI) en provenance des pays en développement. Ce transfert de ressources négatif des pays du Tiers-Monde au FMI est tenu pour être le grand handicap au développement par les pays débiteurs et les banques commerciales. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont approuvé en 1988 un prêt de la Suisse au programme de facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR) du FMI d'un montant de 200 millions de droits de tirages spéciaux (DTS), ce qui représente environ 400 millions de francs.

Pour contrer la crise de la dette, le FMI accordait au début des années quatre-vingt des crédits à court terme pour combler les déficits de la balance des paiements de nombreux pays en voie de développement (PVD). En 1983, l'octroi de crédits avait atteint un niveau record avec un montant total de 12,6 milliards de DTS. Le solde net en faveur des pays en voie de développement se montait à l'époque à 10,6 milliards de dollars. Les créances à court terme sont venues à échéance au milieu des années quatre-vingt et depuis 1986, le flux net de capitaux FMI-pays en développement est *négatif*. En 1987, il se montait à 6,5 milliards de dollars, en 1988 à 5,2 milliards.

Le flux négatif de capitaux représente une forte charge pour les PVD. Le FMI essaie d'en atténuer les coûts sociaux avec de nouveaux programmes et a mis en place des facilités d'ajustement structurel qui permettent d'octroyer des crédits à des conditions plus favorables. La Suisse a participé à la FASR (facilité d'ajustement structurel renforcée). Depuis janvier 1989, des crédits pour la compensation de pertes de recettes d'exportation sont attribués pour la première fois par le biais d'un nouveau programme de facilités créé par le FMI. La mise en place de ces facilités du FMI a été critiquée, car elles ne seraient qu'un simple instrument pour maintenir l'illusion de la solvabilité des pays débiteurs. Parce que, malgré cet octroi supplémentaire de crédits, de plus en plus de pays demandeurs du FMI ont du retard dans le remboursement des crédits et le paiement des intérêts. A la fin de l'année de gestion 1988 (qui a pris fin au 30 avril 1988), 9 pays avaient un retard qui se chiffrait à 3,2 milliards de dollars. Pour la Guyane et le Vietnam, dont le remboursement des crédits a le plus de retard, le FMI a réuni des dons auprès de ses membres pour annuler les obligations de dettes de ces pays, obligations qui sont devenues totalement caduques.

Depuis longtemps, le FMI souhaite augmenter les quotas de capitaux à verser de ses membres, afin de disposer de moyens financiers suffisants pour répondre au besoin de financement croissant des pays en voie de développement. Cette augmentation, approuvée en principe par les pays industrialisés, n'a pour l'instant pas été réalisée en raison de l'opposition des USA et de la Grande-Bretagne.

La Suisse accorde un prêt à la FASR

Le Conseil fédéral a approuvé dans un message au Parlement la participation de la Suisse à la facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR). Il demande au Parlement l'accord pour un prêt à la FASR de 400 millions de francs, soit 200 millions de droits de tirage spéciaux. Le prêt est garanti pour dix ans sans intérêt à condition que des consultations semestrielles bilatérales avec le FMI concernant l'usage de ce prêt aient lieu. Les ayant-droits sont les 60 pays en développement les plus pauvres, qui peuvent ainsi couvrir des déficits structurels grâce aux crédits de la FASR.

Le projet a déclenché un débat au sujet de la politique de développement lors de sa présentation pendant la session d'automne 1988. Les partis de gauche, écologique ainsi que l'Adl/Pes se sont opposés à une forte majorité au projet. La principale critique était adressée au FMI qui imposerait des programmes de restructuration dans les pays en développement les plus pauvres pour assainir l'économie aux dépens des couches de la population les plus démunies. Une discipline serait ainsi imposée aux pays débiteurs qui deviendrait totalement inacceptable tant du point de vue social qu'économique. Une imposition plus stricte de conditions n'apporterait aucune aide à ces pays. Quelques parlementaires auraient préféré que ces 400 millions de francs soient employés dans le cadre de contrats bilatéraux. Le conseiller fédéral Stich a répondu que l'aide monétaire ne pouvait être faite dans le cadre de contrats bilatéraux. De plus, l'aide monétaire serait plus judicieusement employée si elle était liée à certaines conditions. Cela n'est possible que dans le cadre de contrats multilatéraux. Selon lui, des solutions bilatérales sont impossibles en raison de la complexité de la problématique de l'endettement.

Le Conseil national a approuvé par 109 voix contre 29 le crédit à la FASR; le Conseil des Etats l'a également adopté par 31 voix.

8.7. Banque mondiale

Au cours de l'exercice 1988 (au 30 juin 1988), le transfert de ressources de la Banque mondiale vers les pays en voie de développement a été pour la première fois négatif et s'est monté à 3,5 milliards de dollars, y compris les intérêts versés. Cette tendance s'est poursuivie au cours de l'exercice 1989 (au 30 juin

1989) et le transfert négatif s'est élevée à 4,5 milliards de dollars. L'augmentation de capital décidée au cours de l'exercice 1988 a permis une plus large attribution de crédits. Le président de la Banque mondiale, Barber Conable, a eu des entretiens en avril 1989 à Berne avec des représentants de la Confédération, des milieux économiques et des oeuvres d'entraide à propos de la collaboration de la Suisse avec la Banque mondiale.

L'octroi de crédits par la Banque mondiale et l'AID ont dépassé pour la première fois au cours de l'exercice 1989 la somme de 20 milliards de dollars, le montant exact étant de 21,3 milliards. Sur l'ensemble de cette somme, l'AID a attribué des crédits à des conditions particulièrement favorables aux pays en développement les plus pauvres pour un montant de 4,9 milliards de dollars et la Banque mondiale pour 16,4 milliards de dollars. A peine la moitié des crédits de la Banque mondiale a été octroyée au groupe des pays en développement très fortement endettés. La part principale est allée à l'Amérique latine avec une somme totale de 5,8 milliards de dollars (AID et Banque mondiale), dont 3,1 milliards sous forme de crédits d'ajustement structurel rapide. 32% du volume de crédits de la Banque mondiale, c'est-à-dire 5,3 milliards de dollars, sont des crédits d'ajustement structurel, ce qui implique un net dépassement de la limite supérieure tacite de 25%. Ces chiffres illustrent l'engagement de la Banque mondiale dans le cadre de la nouvelle stratégie de la dette.

La Banque mondiale soutient le plan Brady et a annoncé l'octroi de 10 milliards de dollars pour la période 1989-1992 pour le rachat de dettes et la garantie de taux d'intérêt réduits. Grâce à l'augmentation de capital de 75 milliards de dollars, qui porte le capital total à 171 milliards de dollars, la Banque mondiale dispose de suffisamment de fonds.

Autocritique à propos de certains échecs

La Banque mondiale a fait son autocritique dans une étude qui portait sur les effets de projets de développement rural au sud du Sahara au cours de ces 25 dernières années. "La moitié des projets de développement rural dans le sud du Sahara qui ont été examinés, peuvent être considérés comme un échec" (5). La raison principale de cet échec est, selon cette étude, l'obligation d'octroi massif de capitaux, ce qui a conduit à investir dans de grands projets, alors que la réalité a montré que ce sont des petits projets de base qui rencontrent le plus de succès à long terme. D'autres raisons sont évoquées, comme une application trop stricte du déroulement des projets avec une valorisation trop forte des facteurs économiques ainsi que le manque d'études sociologiques globales concernant les obstacles au développement. Sur la base de ces expériences, la Banque mondiale va s'efforcer d'intensifier la collaboration avec des organisations *locales privées* et publiques. Au cours des entretiens avec des représentants des oeuvres d'entraide suisses, le président de la Banque mondiale

Conable a déclaré que la sensibilité accrue de la Banque mondiale aux problèmes de l'environnement, de la promotion des femmes et à l'importance du secteur privé serait en bonne partie due aux critiques et aux impulsions venant des organisations privées du Nord comme du Sud.

La Suisse et la Banque mondiale

La Suisse n'est pas membre de la Banque mondiale, mais elle y collabore de façon sélective dans le cadre multilatéral. Elle participe activement à la filiale de la Banque mondiale, l'Agence internationale de développement (AID), qui accorde des prêts à long terme sans intérêt aux pays en développement les plus pauvres. Elle est aussi membre de l'AMGI (agence multilatérale de garantie des risques à l'investissement), fondée sur l'initiative de la Banque mondiale. En 1989, par exemple, la Suisse a également contribué avec 0.5 millions de francs à la création d'un bureau de conseils pour l'encouragement des investissements étrangers directs dans les pays en développement, service mis sur pied par l'AMGI. La Suisse a participé à la constitution du capital de l'AID par des co-financements. Au cours de sa visite, Conable a demandé à la Suisse de participer à la neuvième augmentation de capital de l'AID. Lors de la huitième augmentation de capital de l'AID pour 1988-1990, la Suisse s'est engagée à soutenir des projets et des programmes de l'AID pour un total de 280 millions de francs, programmes choisis librement par la Suisse.

Lors d'un échange de vues concernant la stratégie de développement de la Banque mondiale, les oeuvres d'entraide suisses ont critiqué la priorité accordée par la Banque mondiale à la *croissance économique*. Les programmes sociaux de la Banque mondiale ne serviraient qu'à réparer les cas les plus cruciaux. Conable était d'avis que la conditionnalité lors de l'octroi de crédits de développement devait être maintenue, mais que les charges sociales pour les couches de la population les plus démunies devaient être atténuées par des programmes spécifiques. La tâche principale de la Banque mondiale reste la lutte contre la pauvreté.

Le marché suisse des capitaux est une source importante de refinancement pour la Banque mondiale. Au cours de ces dernières années, elle s'est approvisionnée en moyenne à raison de 20% de son capital sur le marché suisse.

8.8. Sessions annuelles 1988 et 1989 du FMI et de la Banque mondiale

Le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale ont tenu leurs assemblées annuelles en septembre 1988 à Berlin-Ouest et en septembre 1989 à Washington. Le thème principal des deux sessions était le problème de l'endettement. Alors que la session de 1988 laissait une forte impression de lassitude face au problème de la gestion de la dette et que le plan Baker était qualifié

d'échec par les pays en développement, l'assemblée annuelle de 1989 a affiné l'idée présentée en mars 1989 par le ministre des finances nord-américain Brady d'élargir l'ancienne stratégie par un élément nouveau: la réduction de dette. Les voix critiques concernant la politique du FMI et de la Banque mondiale ont été plus nombreuses au cours de l'exercice et se sont concrétisées lors de "l'anti-congrès international" qui s'est déroulé parallèlement à la session annuelle de Berlin-Ouest en 1988.

Les trois thèmes suivants sont abordés à chaque session annuelle du FMI et de la Banque mondiale: l'évolution de l'économie mondiale, la situation économique des pays en développement et la crise de l'endettement, les tâches et la politique du FMI et de la Banque mondiale. Les séances importantes du comité intérimaire et du comité de développement, deux organes consultatifs, ont toujours lieu avant l'assemblée plénière.

Le *Comité intérimaire* est composé de représentants des pays industrialisés et des pays en développement et conseille le FMI dans les questions financières et monétaires; le *Comité de développement* est un organe commun du FMI et de la Banque mondiale qui traite de politique de développement. La Suisse prend part aux séances de ces deux comités à titre d'observatrice.

Avant les séances des deux comités consultatifs, les différents groupes de pays se retrouvent et définissent leurs positions: le groupe des "pays-leaders" de l'économie mondiale, le G 5 (les USA, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, la France et le Japon) et le G 7 (le G 5 plus l'Italie et le Canada), le Club des Dix comme organe des 11 pays industrialisés occidentaux les plus importants et le G 24, le groupe des pays en voie de développement.

Session annuelle de 1988

Le FMI présente régulièrement lors de la session annuelle son "World Economic Outlook". En 1988, les pays industrialisés ont profité d'un essor économique sans pour autant que la situation de la plupart des pays en voie de développement s'améliore. Tout comme avant, le problème de l'endettement reste sans solution et empêche le développement dans les pays du Tiers-Monde. Aucune nouvelle proposition n'a été présentée lors de la réunion de 1988 et les différents groupes de pays se sont mis d'accord sur le principe de la consolidation de la stratégie de l'endettement. Les pays industrialisés ont affirmé que les risques courus par les banques privées ne sauraient être supportés par les Etats ou les institutions multilatérales. Une proposition pour la création d'une agence internationale pour l'endettement, qui garantirait les titres de créances reconverties, prévoyait tout de même une participation aux risques par les Etats. La méthode du traitement de cas en cas dans la gestion de la dette a été confirmée. Il faudra à l'avenir mieux distinguer entre les pays en développement les plus pauvres et les pays à revenu moyen.

Le groupe des pays en voie de développement a qualifié d'échec la stratégie de l'endettement du plan Baker qui n'a enregistré aucun succès notable. On a relevé, surtout du côté des pays latino-américains, que seuls des efforts sérieux avaient été faits dans le domaine de l'ajustement structurel. Les pays en développement ont réclamé des allègements supplémentaires en ce qui concerne le service de la dette; la remise de dettes a été demandée pour certains pays à faible revenu, en particulier les pays africains. (Il n'y a pas eu une position groupée de ces pays au sens d'un "cartel des endettés"). La pauvreté croissante du Tiers-Monde doit être absolument freinée. Il n'y aura pas de croissance et de développement tant que le transfert de ressources des pays en développement en direction du FMI et de la Banque mondiale sera négatif.

En marge de la session annuelle de 1988, la *Banque mondiale* et l'*Argentine* se sont mis d'accord sur de nouveaux crédits d'un montant total de 1,25 milliard de dollars, sans qu'un accord de crédit ou une "letter of intent" avec le FMI préexiste, ce qui était jusqu'alors la règle en ce qui concerne l'octroi d'un crédit de la Banque mondiale. Sur le front de l'endettement, ce procédé a été considéré comme étant une césure dans la politique de l'endettement.

La manière de procéder de la Banque mondiale a mis en évidence le problème de la coordination des tâches entre le FMI et la Banque mondiale dans la gestion des dettes.

La Banque mondiale a commencé à couvrir les déficits de la balance de paiements à court terme en octroyant des crédits d'ajustement structurel. De son côté, le FMI garantit de plus en plus des financements de développement à long terme, surtout dans les pays africains. Des chevauchements se sont ainsi produits.

La conditionalité a également fait naître des divergences: le FMI aimerait renforcer les conditions, alors que la Banque mondiale n'en voit pas la nécessité. Le conflit de rôles entre le FMI et la Banque mondiale a incité le Club des Dix à concocter un rapport sur le partage des tâches entre la Banque mondiale et le FMI (voir chapitre sur le Club des Dix).

L'anti-congrès

Lors de l'"anti-congrès international" qui s'est déroulé parallèlement à la session annuelle de 1988 du FMI et de la Banque mondiale à Berlin, quelque 3'000 personnes ont sévèrement critiqué la politique de ces deux institutions financières. Dans une déclaration, elles ont exigé un nouvel ordre économique mondial avec une remise globale et immédiate des dettes des pays en développement. Les remises de dettes partielles ou assujetties à certaines conditions sont rejetées. Elles soutiennent des cartels formés par les pays débiteurs et s'opposent à la méthode de traitement de cas en cas pratiquée actuellement. La conversion de dettes contre des bons de participation dans des entreprises nationales est décrite comme étant une atteinte à la souveraineté nationale des pays débiteurs et est vigoureusement condamnée comme étant une attitude néo-co-

lonialiste. L'anti-congrès a exigé dans sa déclaration finale des indemnités pour l'exploitation systématique des ressources naturelles du Sud par le Nord. La remise de dettes ne pourrait à elle seule modifier les structures, mais c'est une condition indispensable pour un développement autonome des pays du Tiers-Monde.

Le nouvel ordre économique mondial devrait placer les besoins de base et le respect de l'espace vital de *tous* les êtres humains au premier plan et suivre une nouvelle logique de développement. Cela nécessite le choix libre et autonome de chaque pays de son propre modèle de développement, comme p.ex. la souveraineté sur les ressources nationales et le droit d'expropriation sur les entreprises transnationales.

Session de printemps 1989

En mars 1989, le ministre nord-américain des finances Brady a présenté un plan de désendettement qui a constitué le point principal de l'ordre du jour de la session de printemps du FMI et de la Banque mondiale d'avril 1989. Le plan Brady présente deux éléments principaux pour la gestion de la dette:

- le FMI et la Banque mondiale mettent des moyens supplémentaires à disposition des pays en voie de développement endettés pour le rachat de créances privées (c'est-à-dire des banques) avec déduction. L'objectif visé par ce biais est une réduction de dettes de 20%. Un rabais de 30% en moyenne est proposé sur les anciennes dettes, alors qu'actuellement les créances sont négociées sur les marchés secondaires avec une déduction moyenne de 60%;
- le FMI et la Banque mondiale couvrent une partie des paiements des intérêts par des garanties.

A l'avenir, les pays en développement qui demandent des crédits pourront en utiliser un quart pour le rachat de créances. Le principe de conditionnalité et le traitement de cas en cas sont maintenus. Ces deux nouveaux éléments devraient induire la diminution du fardeau de la dette et motiver les banques privées à octroyer de nouveaux crédits. Le plan Brady est également l'aveu officiel de l'administration des USA que le plan Baker a échoué.

Les réactions à propos du plan Brady ont été différentes suivant les groupes de pays et d'intérêts. *Le Japon* a annoncé son soutien au plan Brady et a confirmé sa volonté, annoncée à l'assemblée annuelle de 1988, d'attribuer des crédits d'un montant de 4,5 milliards de dollars à certains pays fortement endettés. Mais ces crédits ne doivent pas servir à la réduction de la dette ou au service de la dette. *Les banques privées*, auxquelles un rôle important est attribué, se sont par contre montrées sceptiques. (Depuis 1982, l'octroi de crédits des institutions multilatérales et du secteur publique a augmenté de 107 pour-cent, alors que l'augmentation des crédits des banques privées n'était que de 17%).

Du côté des *pays débiteurs*, on craint que les banques utilisent la réduction de la dette et la vente des créances pour sortir totalement de la gestion de la dette. C'est pourquoi ils ont revendiqué que chaque vente de créances soit accompagnée de nouveaux prêts bancaires. Pour *les pays les plus pauvres*, le plan Brady ne propose aucune solution; le plan se concentre, comme le plan précédent, sur les pays fortement endettés à revenu moyen.

La Suisse considère les obligations de garantie du FMI et de la Banque mondiale, en tant que fiduciaire, comme étant inapplicables. C'est ce qu'a expliqué le directeur de la Banque nationale, Lusser, à la suite de la session de printemps où il a participé à la séance du comité intérimaire en tant qu'observateur. La seule condition pour l'octroi de nouveaux crédits bancaires selon Lusser, ce sont des programmes d'ajustement structurel convaincants pour les pays débiteurs.

Les obligations prévues dans le plan Brady du FMI et de la Banque mondiale impliquent une augmentation de capital et une adaptation de la réglementation des quotas; ces thèmes ont été reportés à la session annuelle d'automne 1989.

Session annuelle de 1989

Lors de la session annuelle de septembre 1989 à Washington, les membres du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale ont renforcé l'option stratégique choisie qui consiste à *réduire les dettes et le service de la dette*. Ils ont exhorté les banques commerciales, qui se montraient plutôt sceptiques et réticentes face à des nouveaux prêts, à négocier et à garantir des nouveaux crédits aux pays débiteurs. Le directeur du FMI Camdessus a souligné le rôle important des banques privées dans la gestion de la dette. Ces dernières doivent considérer le problème de la dette comme étant soluble et non plus comme une situation de crise ("debt is recognized as a manageable problem, and no longer a crisis"). La majorité des banques commerciales n'est pas disposée à prêter de nouvelles sommes, elles préfèrent renoncer à une partie de leurs exigences et proposer des concessions au niveau des intérêts. Le FMI a défendu une position contraire en demandant la poursuite de prêts de nouveaux crédits accompagnés de programmes de "réajustements sévères".

Les institutions internationales, les gouvernements et les banques commerciales ont confirmé les positions prises lors de la session de printemps, sans procéder à une mise au point plus détaillée du plan Brady. *Les critiques* concernant le plan Brady ne se sont pas faites entendre dans les prises de position officielles, mais en marge de la réunion: le plan éveillerait des attentes irréalisables. Les pays débiteurs considèrent le renoncement de leurs créanciers à une partie de leurs exigences comme étant un droit à revendiquer et les banques privées aimeraient assainir leurs finances sur le compte des deniers publics.

Le thème *environnement et développement* a été un sujet important de la séance du comité de développement. Les ministres ont abordé la question suivante: comment les coûts supplémentaires de programmes et de projets de

développement respectueux de l'environnement pouvaient-ils être couverts. Le comité a demandé de nouveaux moyens pour couvrir ces dépenses supplémentaires, car les moyens financiers disponibles ne suffisent pas pour y faire face en plus de la lutte contre la pauvreté. Un rapport de la Banque mondiale concernant la problématique de l'environnement avait clairement montré le rapport conflictuel et les contradictions entre le droit des pays en développement à un niveau de vie plus élevé et la protection de l'environnement au niveau mondial. Différents pays en voie de développement s'insurgent face à l'ingérence des pays industrialisés dans les questions d'environnement.

Depuis un certain temps, la décision concernant *l'augmentation des quotas du FMI* est à l'ordre du jour; elle a été une nouvelle fois repoussée lors de la session annuelle 1989 à la demande des USA. L'augmentation des quotas aurait dû avoir lieu en 1988. La dernière augmentation avait été réalisée en 1983. Selon les statuts, les quotas doivent être renégociés tous les cinq ans.

Le besoin d'une augmentation est largement reconnu, simplement les pays donateurs ne s'accordent pas sur le montant de l'augmentation. Le directeur du FMI Camdessus plaide en faveur d'un doublement du capital qui se monte actuellement à 90 milliards de DTS. Une augmentation des quotas est généralement accompagnée d'une nouvelle réglementation des droits de vote. Les quotas sont répartis en fonction de l'importance économique d'un pays. Le Japon devrait passer cette fois de la cinquième à la deuxième place. Le plus de voix – 19,9% – resterait acquis aux USA. Au troisième rang se trouve la RFA, suivie de la France. La Grande-Bretagne devrait être recalée en cinquième position. L'augmentation de capital est donc non seulement une question financière, mais surtout politique.

Les USA étaient prêts à fin 1989 à une augmentation de 35%; une majorité des pays membres souhaitent une augmentation d'au moins deux tiers. 85% des voix sont nécessaires pour augmenter le capital de base. Avec leur part de 19,9%, les USA disposent d'un droit de veto qui retarde fortement l'augmentation du capital du FMI.

8.9. Accords de rééchelonnements de dettes dans le cadre du Club de Paris

Le Club de Paris est un groupement de pays créanciers. Il coordonne les actions multilatérales de rééchelonnement des dettes publiques et établit les conditions générales que les Etats créanciers peuvent appliquer par analogie pour leurs contrats bilatéraux. A l'origine, le Club de Paris ne convertissait que des dettes en retard et seulement à court terme. Comme la crise de l'endettement s'aggravait, les retards de paiement des intérêts ont été inclus dans les proto-

coles et le délai de remboursement a été prolongé jusqu'à vingt ans. Plusieurs pays en développement africains ont dû, au cours des années quatre-vingt, demander à plusieurs reprises des rééchelonnements en raison de leur endettement de plus en plus élevé. Le Zaïre, par exemple, a conclu en 1988 son dixième accord de rééchelonnement de la dette publique avec ses créanciers.

La Suisse participe aux négociations multilatérales quand le rééchelonnement des crédits de la Confédération ou des crédits avec garantie fédérale (crédits couverts par la GRE) est à l'ordre du jour et que le montant s'élève au-dessus de la limite de participation (en général 1 million de DTS)

Au sommet économique mondial de Toronto (6) en juin 1988, les pays industriels occidentaux les plus importants avaient publié des directives pour l'allègement de la dette dans les pays les plus pauvres du Tiers-Monde, directives qu'ils ont réaffirmées au sommet économique de juillet 1989 à Paris. Elles concernent 22 pays africains pauvres et fortement endettés. Dans le cadre du Club de Paris, trois options ont été choisies:

- A) *Baisse du taux d'intérêt* pour les dettes à taux d'intérêt commercial, comme par exemple les crédits d'exportation, en abaissant le taux d'intérêt de 3,5 points ou de la moitié quand le taux d'intérêt du marché se situe en-dessous de 7 pour-cent, comme c'est le cas en Suisse. (Option prise par la Grande-Bretagne, la République fédérale d'Allemagne et la Suisse).
- B) *Remise partielle de la dette*: remise d'un tiers de la dette. (Option choisie par la France).
Ces deux options fixent un délai de 14 ans pour les créances converties, dont 7 ans sans amortissement.
- C) *Prolongation de la durée de remboursement*: les délais de remboursement aux conditions du marché peuvent être prolongés sur une période de 25 ans au maximum, dont 14 ans sans amortissement. (Option appliquée par les USA).

La condition pour un pays débiteur de bénéficier d'une de ces options est de se soumettre à un programme d'ajustement structurel du FMI.

Chaque pays débiteur peut choisir, dans le cadre d'une négociation bilatérale, une de ces stratégies ou une combinaison de ces options. *La Suisse* a décidé d'appliquer la variante de la baisse du taux d'intérêt. La Confédération s'est mis d'accord avec les exportateurs pour qu'ils appliquent les mêmes concessions au niveau des intérêts sur leurs parts non-couvertes par la GRE. *La Suisse* ne prend pas un très grand risque, puisque la plus grande part des dettes des pays les plus pauvres concernés a été rééchelonnée (environ 300 millions de francs) et doit être rémunérée au taux d'intérêt commercial (environ 6%). Le montant pouvant bénéficier de la réduction du taux d'intérêt se situerait en-dessous de 100 millions (7). (Voir chapitre sur les "accords bilatéraux de rééchelonnements des dettes").

Allègements modestes

On reproche aux propositions d'allègement de la dette, le très faible soulagement qu'elles amènent aux pays débiteurs. Mais ces propositions brisent un tabou bien établi en demandant des renoncements pour les crédits commerciaux. En effet, les crédits d'exportation garantis par l'Etat sont pour la première fois inclus dans des allègements de la dette. Les concessions ne concernent toutefois que le prochain rééchelonnement. De plus, elles sont limitées aux 22 pays africains définis par la Banque mondiale comme étant accablés par le fardeau de la dette ("debt distressed"). Pour les options de remise partielle et d'abaissement du taux d'intérêt, un délai de 14 ans est prévu. L'effet d'allègement s'annule donc si l'on considère les délais de 20 ans garantis ces derniers temps dans le cadre du Club de Paris dont 10 ans sans amortissement.

Rééchelonnements en 1988

En 1988, ce sont des dettes d'un montant total de 9'380 millions de dollars qui ont été converties dans le cadre du Club de Paris, les capitaux représentant 6'820 millions de dollars et les intérêts 2'560 millions (voir tableau 7). (A l'origine, seuls les capitaux étaient convertis dans le cadre du Club de Paris). On a accordé des concessions par rapport aux options A, B et C pour les pays les plus pauvres comme le Mali, Madagascar, la Tanzanie, la République centrafricaine et le Niger. Au Niger et au Malawi, par exemple, des rééchelonnements ont été réalisés pour une durée pouvant s'étendre sur vingt ans, dont dix ans de carence et dix ans de remboursement. Au total, quinze protocoles de rééchelonnements ont été signés (dont deux avec le Niger). La dette rééchelonnée la plus élevée est celle du Brésil avec 5,6 milliards de dollars, ce qui représente une petite partie du total des dettes brésiliennes à long terme qui se monte à 120 milliards de dollars.

Rééchelonnements en 1989

Ce ne sont pas moins de quinze accords qui ont déjà été conclus au cours du premier semestre de 1989. Dans huit cas, des concessions par rapport aux options A, B et C ont été faites. Il est évident que de nombreux pays débiteurs ont attendu que les pays créanciers se mettent d'accord sur les propositions d'allègement de la dette avant de venir négocier au Club de Paris. Ce sont les Philippines et le Mexique qui ont rééchelonné les montants les plus élevés. Comme dans la plupart des cas, le montant rééchelonné des dettes ne représente qu'une petite partie de la dette extérieure qui se monte à 110 milliards de dollars pour le Mexique et à 28 milliards de dollars pour les Philippines. La Suisse a participé aux négociations avec le Mexique, représentant des crédits d'un montant total de 69 millions de francs, à celles avec les Philippines d'un volume de

Tableau N° 7

Accords multilatéraux de rééchelonnement de dettes			
Pays	Montant (Mio \$)	Remboursement Années de carence	Années de remboursement
	1988		
Equateur III	277,5	5	5
Gabon II	295,0	5	5
Togo VI	155,0	8	10
Niger (21.4.1988)	38,0	10	10
Malawi	20,0	10	10
Yougoslavie IV	925,0	6	4
Brésil III	5600,0	5	5
Jamaïque II	146,0	5	5
Maroc	940,0	5	5
Mali I	56,0	* 1	* 1
Madagascar VI	264,0	*	*
Bolivie II	228,0	6	4
Tanzanie II	341,0	*	*
République Centrafricaine IV	30,0	*	*
Niger (16.12.1988)	43,0	*	*
	Premier semestre 1989		
Sénégal VII	136,0	*	*
Trinidad et Tobago I	209,0	5	5
Ouganda	90,0	*	*
Guinée équatoriale	** 2	*	*
Nigéria II	5,7	5	5
Guinée (Conakry)	123,5	*	*
Guyane	195,0	10	10
Cameroun	535,0	6	4
Philippines III	1850,0	6	4
Costa Rica III	182,0	5	5
Mexique	2400,0	6	4
Mauritanie	** 2	*	*
Togo VII	**	*	*
Bénin I	**	*	*
Zaïre X	**	*	*
1) Rééchelonnements selon options A, B et C.			
2) Pas de données.			
Source: OFAEE			

20 millions de francs. Le Nigéria ne fait pas partie des pays africains qui bénéficient du programme d'allègement. Ce programme est réservé aux pays africains les plus pauvres situés au Sud du Sahara.

Lors des négociations concernant les accords les plus importants de rééchelonnements, - comme dans le cas des Philippines, du Mexique et du Nigéria - des représentants d'autres Etats, en plus des pays créanciers concernés, et des délégués des organisations internationales telles le FMI, la Banque mondiale, la CNUCED ou l'OCDE y ont pris part pour être informés des programmes de restructuration du FMI, grâce auxquels les chances d'honorer le service de la dette devraient théoriquement augmenter.

Notes

1. La CEPAL est la Commission économique de l'ONU pour l'Amérique centrale et l'Amérique latine.
2. Les pays concernés par le Plan Baker sont l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, l'Equateur, la Côte d'Ivoire, la Yougoslavie, la Colombie, le Maroc, le Mexique, le Nigéria, le Pérou, les Philippines, l'Uruguay, le Venezuela.
3. Onze pays industrialisés occidentaux font partie du Club des Dix, dont la Suisse. Le Club est un organe du FMI. C'est un forum de discussion pour les questions économiques, monétaires et d'endettement. Les membres du Club des Dix se sont engagés à mettre des moyens supplémentaires à disposition du FMI en cas de crise de liquidités.
4. Les membres du groupe d'experts sont: Pierre Languetin, ancien président de la BNS; Richard Gerster, coordinateur de quatre oeuvres d'entraide suisses; Robert Holzach, ancien président du conseil d'administration de l'UBS; l'ancien conseiller d'Etat Franz Muheim (pdc); Walter Renschler, secrétaire de la VPOD ainsi que l'industriel Stephan Schmidheiny.
5. The World Bank: Rural Development, World Bank Experience 1965-86; Washington 1988, discuté dans : NZZ, 24/25.12.1988.
6. Les sept grandes puissances économiques , c'est-à-dire les USA, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, la France, le Canada, l'Italie et le Japon, ont pris part au sommet économique mondial. En 1989, le président de la Commission de la CE y a également participé.
7. Tobias Bauer: "ERG und ärmste Länder", in: Mosquito no.10/novembre 1988.

Sources

Banque des règlements internationaux, 59e rapport annuel 1988/89, Bâle, 12 juin 1989
 Banque nationale suisse, 81e rapport d'activité 1988, Zurich 1989
 Rapport sur la politique économique extérieure 1988, janvier 1989
 Office fédéral des affaires économiques étrangères
 CNUCED, The Least Developed Countries 1988 Report (édition provisoire, Genève, mai 1989)
 OCDE, Financement et dette extérieure des pays en développement, Etude 1987, Paris 1988

"Schuldenkrieg und CH-Finanzkapital", Widerspruch-Sonderband 2/Avril 1989

OFAEE

IMF-Survey, octobre 1988, janvier, mars, avril, mai et octobre 1989

IMF, Finances et Développement, 12/1988

epd-Entwicklungspolitik 18/1988, Francfort/Main

NZZ, 20.9., 26-30.9., 27.10., 30.11.1988, 4./5.3., 31.3., 5.4., 8/9.4., 11.4., 20.4., 26.4., 18.5., 31.5., 1.6., 13.6., 3.7., 20.9., 29.11.1989

Tages-Anzeiger, 3.4., 4.4., 6.4., 3.6., 26.9.1989

i3W-Dokument, no.2, juin 1989: "Frauen, die letzte Ressource", Die Konsequenzen der IWF-Auflagen für die Frauen in der Dritten Welt.